





استراتيجيات التنمية الأفريقية في ظل الليبرالية الجديدة

آفاق الشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا

NEPAD

نيباد

تحرير
مصطفى كامل السيد

تقديم
مايكل لانج

إبراهيم أحمد نصر الدين   أديبايو أولوكوشي
جريج ميلز   فرج عبد الفتاح فرج
عراقي عبد العزيز الشربيني   نيفين حليم مصطفى

قضايا التنمية
العدد (٢٦)

استراتيجيات التنمية الأفريقية
في ظل الليبرالية الجديدة
آفاق الشراكة الجديدة من أجل
التنمية في أفريقيا

Center for the Study of Developing Countries,
Faculty of Economics and Political Science,
Cairo University,
Giza - Egypt.

مركز دراسات و بحوث الدول النامية،
كلية الاقتصاد و العلوم السياسية،
جامعة القاهرة،
الجيزة - القاهرة.

Chairman of the Board
Kamal El-Monofie

رئيس مجلس إدارة المركز
كمال المنوفى

Director
Mustapha K. Al Sayyid

مدير المركز
مصطفى كامل السيد

Cover and Book Layout
Samar M. Bahgat

إخراج فني
سمر محمد بهجت

Tel : Direct : 5705542
: 5728055 - 5728116

ت : مباشر : ٥٧٠٥٥٤٢
: ٥٧٢٨٠٥٥ - ٥٧٢٨١١٦

Fax : 5705542 - 5711020

فاكس : ٥٧٠٥٥٤٢ - ٥٧١١٠٢٠

Our Web Page:

صفحة المركز على الإنترنت:

http://www.feps.eun.eg/csdc.

Email:

عنوان البريد الإلكترونى:

rucsdc@rusys.eg.net

استراتيجيات التنمية الأفريقية في ظل الليبرالية الجديدة

آفاق الشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا

الآراء الواردة فى هذه السلسلة تعبر عن وجهات نظر مؤلفيها

و لا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المركز

٢٠٠٣

المحتويات

مقدمـــة

الشراكة الجديدة للتنمية في القارة الأفريقية والليبرالية الجديدة

لعله من قبيل تحصيل الحاصل القول بأن أي استراتيجية للتنمية هي وليدة لحظة تاريخية معينة، تحمل سمات هذه اللحظة، بحيث لا يمكن تفسيرها ولا تقويمها إلا بأخذ معالم هذه اللحظة التاريخية في الاعتبار. وليس المقصود باللحظة التاريخية الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تسود في تلك اللحظة التاريخية والتي جاءت هذه الاستراتيجية بعلاجها، وإنما كذلك طبيعة الأفكار المهيمنة أو القائدة في تلك اللحظة التاريخية.

وهكذا، فإن الشراكة الجديدة من أجل التنمية في أفريقيا، والشهيرة بنيباد وهو الاختصار لتسميتها باللغة الإنجليزية ***New Partnership for Development In Africa*** هي وليدة بدايات الألفية الثالثة، وهي تحمل بصمات الأوضاع التي عرفها العالم، وعرفتها القارة الأفريقية عند نهاية الألفية الثانية، وكذلك الأفكار القائدة في هذه المرحلة الدقيقة من تاريخ الإنسانية.

وليس هنا بطبيعة الحال المقام المناسب لوصف كل خصائص هذه اللحظة التاريخية، وإنما يمكن القول أنه كانت هناك بدايات واعدة في عدد من بلدان القارة الأفريقية بعد حصولها

على الاستقلال، فحسب بيانات المنظمات الدولية ذاتها، ارتفعت معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي ونصيب الفرد منه، وتوقعات الحياة، وانخفضت مستويات الأمية، وزادت نسبة المتعلمين، كما انخفضت معدلات الوفيات بين الأطفال، خلال العقدين الأولين لاستقلال دول القارة، ولم يختلف الحال كثيراً بين شمال القارة وجنوبها. حتى إذا ما أخذنا في الاعتبار أن هذه البيانات بالغة العمومية، وأنها تخفي التباين بين الدول في كل إقليم فرعي. فوفقاً لبيانات تقرير التنمية العالمي الذي يصدره البنك الدولي كان معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي السنوي في الفترة (١٩٦٥-١٩٨٠) حوالي (٥,٣%) في أفريقيا جنوب الصحراء وكان معدل نصيب الفرد منه يتزايد بمعدل (١%) سنوياً خلال نفس الفترة، وكان متوسط توقعات الحياة ٥٠ سنة في سنة ١٩٨٥، وانخفضت معدلات وفيات الأطفال من ١٦٧ في الألف إلى ١٠٤، وزاد عدد الملتحقين بالمدارس في التعليم الابتدائي من (٤١%) إلى (٧٧%) من الشريحة العمرية المقابلة، ومن (٢%) إلى (٢١%) في التعليم الثانوي ومن (١%) إلى (٢ %) في التعليم الجامعي خلال الفترة ١٩٦٥-١٩٨٤، ومع أن معدلات الأمية ظلت مرتفعة نسبياً بالمقارنة بأقاليم العالم الأخرى إلا أنها انخفضت في سنة ١٩٨٠ إلى ثلث الذكور (٣٤ %)، وأكثر من نصف النساء في جنوب الصحراء وإلى ربع الذكور (٢٦%) وأكثر قليلاً من نصف النساء (٥٢%) في دول شمال أفريقيا.

ومع ذلك، فقد اختلفت الصورة كثيراً في الثمانينات، فقد انخفضت معدلات النمو في معظم دول القارة، وتباطأ الارتفاع في توقعات الحياة، وكذلك في مؤشرات الرفاهة والتنمية البشرية خصوصاً. وتحولت الكثير من دول القارة إلى دول ذات مديونية مرتفعة. وحتى إذا كانت هذه المديونية أقل بكثير منها في أقاليم أخري في الجنوب خارج القارة الأفريقية، فإن هذه المديونية أعلي بكثير مما تحتمله دول القارة. فمعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي هبط إلى (١,٧) في الفترة من ١٩٨٠-١٩٩٠ وإلى (١,٤%) في الفترة ١٩٩٥/٩٠، في أفريقيا جنوب الصحراء، وإلى (٠,٢%) و (٢,٣%) في بلدان شمال أفريقيا والشرق الأوسط، وبينما ارتفعت توقعات الحياة في دول شمال أفريقيا والشرق الوسط من ٥٩ سنة في ١٩٨٠ إلى ٦٨ سنة في عام ٢٠٠٠ انخفضت نفس التوقعات في أفريقيا جنوب الصحراء إلى ٤٨ سنة في ١٩٨٠ وإلى ٤٧ في سنة ٢٠٠٠، وارتفعت المديونية الخارجية من (٣٠,٦%) إلى ٨١,٣%) ثم (٦٩%) من الناتج المحلي الإجمالي جنوب الصحراء في السنوات ٨٠، ٩٥، ٢٠٠٠ وفى شمال أفريقيا في نفس السنوات من (١٨,٣%)، (٣٧,٣%) ثم (٣٣,٨%).

وعرفت بعض دول القارة والتي كانت من أكثرها استقراراً مثل ليبريا وساحل العاج حروباً أهلية تستعصي على التسوية، وبرز على مسرح السياسة الأفريقية قيادات انقلابية من نوع جديد، خرجوا من الرتب الدنيا في القوات المسلحة، وسعوا إلى الحصول على السلطة، مدفوعين بمطامح شخصية، يستندون إلى تأييد مغامرين من أمثالهم، ويحصلون ليس بالضرورة على تأييد دول كبري متنافسة، كما كان الحال مثلاً في وقت احتدام الحرب الباردة في الستينات، ولكن إما على تأييد مرتزقة أجانب، أو تجار محاربين، كما كان الحال مثلاً في كل من ليبيريا وسيراليون.

وفي ظل هذه الظروف، طرح البعض من جديد تلك المقولة الاستعمارية العنصرية الفجة، من أن أوضاع أفريقيا كانت أفضل في ظل الإدارة الاستعمارية، وأن الحل لمشاكل بلدان أفريقيا المستقلة، هو بعودتها تحت السيطرة الاستعمارية.

وهناك تفسيران لأزمة التنمية في القارة الأفريقية، وقد انعكس كل منهما في استراتيجية للتنمية في دول القارة، الأول يمكن وصفه بأنه قومي راديكالي، والآخر يمكن وصفه بأنه ليبرالي، ويذهب أنصار التفسير الأول إلى أن السبب في أزمة التنمية في أفريقيا يعود أولاً إلى طبيعة النظام الاقتصادي الدولي، فقد انخفضت أسعار المواد الأولية التي تصدرها دول القارة الأفريقية، وذلك بحكم التغيرات التي طرأت على بنية الاقتصاد العالمي، والتحول من مرحلة الصناعة إلى مرحلة ما بعد الصناعة في الدول الصناعية المتقدمة، والتي تتسم بتكثيف استخدام المعرفة والتقنيات الراقية، وهو ما يؤدى إلى الاقتصاد في استخدام الطاقة والمواد الخام والأيدي العاملة، وكان ذلك أحد العوامل الرئيسية في انخفاض الطلب على هذه المواد الخام ومن ثم سيادة الركود في أسواقها وانخفاض أسعارها، يضاف إلى ذلك القيود التي تضعها الدول متقدمة النمو على صادرات الدول النامية بما في ذلك الدول الأفريقية، والقيود الشديدة التي أصبحت تفرضها على استيراد الدول النامية للتكنولوجيات المتقدمة إلا إذا كانت هذه التكنولوجيات من التي قدم بها العهد ومضي عليها الزمن، ويكفي للدلالة على ذلك مقارنة الأسعار الحقيقية بصادرات هذه البلدان في بداية السبعينيات مثلاً أو حتى في أواخرها، وذلك بالمقارنة بأسعارها في الوقت الحاضر، مثل الكاكاو أو البن أو البترول أو النحاس.

وفى الواقع، فإن القارة الأفريقية، وخصوصاً ما يقع منها جنوب الصحراء يعد من أقل أقاليم الجنوب تقدما، وأيًا كان المؤشر المستخدم فسوف تأتى كل من دول أفريقيا سواء جنوب الصحراء أو شمالها في موقع أدني بكثير من أقاليم الجنوب الأخرى، وخصوصاً إذا كانت المقارنة مع دول شرق وجنوب شرق آسيا، أو دول أمريكا اللاتينية. ولا تقتصر مظاهر قصور مؤشرات التنمية على البعد الاقتصادي وحده، وإنما تمتد إلي غيره من الأبعاد. فبعض دول القارة جنوب الصحراء مواجهة بانخفاض عدد سكانها نتيجة استشراء مرض نقص المناعة المكتسبة بين سكانها.

كما أن مجرد الحفاظ على كيان الدولة قد أصبح مشكلة كبري في بعض دول القارة، فقد انقسمت أثيوبيا إلى دولتين، وما زال استعادة وحدة الصومال تحدياً كبيراً، وأصبح الكونغو، وهو واحد من دول القارة الأغنى بالموارد الطبيعية، وبعدد كبير نسبياً من السكان، وبسوق يمكن أن تكون واسعة، مسرحاً للصراع المسلح بين عدد من الدول المجاورة له.

وهكذا، فحتى لو كانت الدول الأفريقية قد بذلت قصاري جهدها في التنمية الاقتصادية، ما كان يمكن لها أن تنجو من آثار الكساد في الاقتصاد العالمي طوال فترة الثمانينيات، ولا أن تهرب من الآثار السلبية للتحولات الاقتصادية في الدول المتقدمة في التسعينيات، هذا كله بالإضافة إلى القيود البنيوية على التنمية في أفريقيا، والتي نجمت عن الحدود المصطنعة التي ورثتها دول القارة عن الحقبة الاستعمارية، والتي ترتب عليها ضيق السوق في معظم هذه البلدان، ومستوى التأهيل المنخفض للأيدي العاملة في السنوات الأولي للاستقلال، وهو ما سعت الدول الأفريقية إلى معالجته على النحو الذي شرحته الفقرات السابقة.

أمّا ا لتفسير الآخر الليبرالي التوجه، فهو على العكس يري جذور أزمة التنمية في أفريقيا في نموذج التنمية الذي اتبعته دول القارة، وهو نموذج تقوم فيه الدولة بدور أساسي ليس فقط في توجيه عملية التنمية ورسم سياساتها، وهو أمر متوقع في كل الحالات، حتى عند اتباع نموذج التنمية الذي يقوم على الاسترشاد بقوى السوق، والتي تستخدم الدولة أدواتها النقدية والمالية لتسهيل توجهها نحو فروع الإنتاج التي من شأنها الإسراع بعملية التنمية، وإنما كانت الدولة تحصل في هذا النموذج على قدر من الفائض الاقتصادي المتولد خصوصاً في قطاع الإنتاج الأولي، والذي كانت تحتكر تصديره، وتحتجز لنفسها قدراً كبيراً منه، ولا تترك للمنتج إلا النزر اليسير، وكانت الدولة، في ظل هذا التفسير، تستخدم ما تحصل عليه من فائض في الإنفاق على أجهزة الإدارة، أو في تمويل الاستيراد التفاخري، أو في توفير الغذاء بأسعار

رخيصة لسكان المدن، أو حتى في إقامة صناعات تديرها الدولة على نحو يتسم بمستوى منخفض من الكفاءة، وفى ظل حماية جمركية عالية. وهكذا، فوفقاً لهذا التفسير، كان من المتوقع أن يضعف الحافز على الإنتاج لدي الفلاحين، ومن ثم أصبحوا يتحولون عن الإنتاج للسوق العالمي إلى الإنتاج لتوفير حاجاتهم الغذائية أولا أو إلى محاصيل أخري لا تفرض الدولة عليها حصصاً للتوريد أو للتسعير الإجباريين. وهكذا أصبحت الدولة تواجه بانخفاض الإنتاج من المواد الخام الزراعية التي يزيد الإقبال عليها في السوق العالمي، كما أدي ارتفاع نفقة إدارة أجهزتها ذاتها، أو عدم الكفاءة في المشروعات الاقتصادية التي تملكها إلى ارتفاع حجم مديونيتها الداخلية والخارجية على السواء، فهي لا تحصل على إيرادات كافية لتمويل نشاطها، ولا تجد كميات من الإنتاج الأولي للتصدير يغطي حاجات اقتصادها، كما أن الفساد المستشري بين رجال الحكم فيها يؤدى إلى إهدار قدر كبير من هذا الفائض المحتمل الذي كان من الممكن توجيهه إلى أغراض التنمية.

ولا تختلف هاتان المدرستان فقط في توصيف أسباب الأزمة الاقتصادية التي عرفتها دول القارة الأفريقية منذ الثمانينات، ولكنهما يختلفان أيضاً عند تحديد الاستراتيجية المناسبة لمواجهة هذه الأزمة، فالتفسير الأول يدعو غلى الحفاظ على الدور القائد للدولة في عملية التنمية، وإلى استنهاض حماس المواطنين للمشاركة فيها، وذلك من خلال توزيع بعض عائد التنمية عليهم في صورة اهتمام برفع مستويات التعليم والرعاية الصحية فيما بينهم، وإتاحة الفرصة لهم ليكون لهم دور على الأقل في تحديد التوجهات الرئيسية لعملية التنمية على الصعيدين المحلي والوطني، والتأكيد على البعد الأفريقي الشامل لعملية التنمية، بتعميق التكامل الاقتصاديين دول القارة، والعمل بالتضافر مع الدول الأخرى في تجمعات الجنوب، وخصوصاً في مجموعة السبع والسبعين، ومن خلال أجهزة الأمم المتحدة المتخصصة في التحرك نحو نظام اقتصادي عالمي جديد ينهض على أساس مبدأ قبول سيادة الدولة على مواردها الاقتصادية، وعلى الإدراك بأن رخاء العالم لا يتجزأ، ومن ثم واجب الدول المتقدمة هو تقديم العون لدول الجنوب عموماً، وخصوصاً دول القارة الأفريقية الأكثر فقراً.

أمّا أصحاب التفسير الليبرالي فيرون المخرج في إعادة تعريف دور الدولة في المجال الاقتصادي، بانسحابها من مجال الإنتاج كلية، وباقتصارها على المساعدة على توفير الحرية لقوى السوق، والتي سيترك لها أن تقود عملية التنمية، وان تفتح أسواقها للمنافسة مع السلع الأجنبية المستوردة، فسوف يوفر ذلك حافزاً للمنتج المحلي للإجادة وخفض النفقة، أو

للانسحاب من السوق كلية إذا كان عاجزاً عن المنافسة، والتعويض عن نقص رؤوس الأموال المحلية بتشجيع الاستثمارات الأجنبية، ليس بالضرورة من خلال إغرائها بالتسهيلات والإعفاءات الضريبية، ولكن من خلال خلق بنية اقتصادية مواتية للقطاع الخاص والشركات الأجنبية. ولن يكتمل الانتقال إلى اقتصاد السوق هذا إلا بإخضاع قيادات الدولة للمساءلة وإلزامهم بمراعاة الشفافية ودفعهم للعودة إلى المواطنين طلباً لتجديد فرص بقائهم في السلطة من خلال انتخابات نزيهة مفتوحة للجميع، وكذلك بزيادة كفاءة أجهزة الدولة ذاتها عندما تتبع قواعد الحكم الرشيد. ويمكن لدول القارة الأفريقية أن تعول على مساندة المؤسسات المالية الدولية والدول الصناعية-أو بعد الصناعية- المتقدمة لتقديم العون لها في اتباع مثل هذه الاستراتيجية.

ويمكن القول أن التفسير الأول هو الذي كان الإطار النظري لخطط التنمية في عديد من دول القارة الأفريقية حتى نهاية السبعينيات، وأن التفسير الثاني هو الإطار الذي يرشد خطط التنمية في العديد من دول القارة في الوقت الحاضر. كما أن استراتيجيات التنمية التي طرحتها منظمة الوحدة الأفريقية على دول القارة قد استرشدت بهاتين المدرستين تباعاً.

ولقد كانت خطة عمل لاجوس والتي تبناها مؤتمر رؤوساء الدول والحكومات في المنظمة في سنة ١٩٨٠ هي خير تعبير عن المدرسة الأولي، كما أن الشراكة الجديدة للتنمية في أفريقيا، والتي تبنتها المنظمة في ثوبها الجديد-الاتحاد الأفريقي- هي تعبير واضح عن المدرسة الثانية. فخطة عمل لاجوس والتي أقرتها القمة السابعة عشر للمنظمة في عاصمة نيجيريا القديمة في سنة ١٩٨٠ جاءت ترجمة عملية لإعلان مونروفيا إلي أقرته القمة السادسة عشرة، والذي وصف بأنه "إعلان مونروفيا بالتزام رؤوساء دول وحكومات منظمة الوحدة الأفريقية بالخطوط الإرشادية والتدابير الهادفة إلى تحقيق الاعتماد القومي والجماعي على الذات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية لإقامة نظام اقتصادي دولي جديد". وتحدد الوثيقة التفصيلية لهذه الخطة والتي ترد على امتداد مائة وأربع صفحات الخطوات التي يجب اتخاذها للوصول إلى هذا الاعتماد القومي والجماعي على الذات في ثلاث عشر من المجالات تشمل الأغذية والزراعة، والصناعة، والموارد الطبيعية، وتنمية واستخدام الموارد البشرية، والعلم والتكنولوجيا، والنقل والاتصالات، وتعزيز التعاون الاقتصادي والفنى بما في ذلك إقامة مؤسسات جديدة، ودعم المؤسسات القائمة، والحفاظ على البيئة، ومساعدة الدول الأقل نمواً، والطاقة، ومشاركة النساء في التنمية، والتخطيط الإنمائي والإحصاءات

والسكان. والملاحظ في هذه الوثيقة، انعكاساً للفكر الاقتصادي الذي كان يسود القارة آنذاك، التأكيد على الاعتماد الجماعي والقومي على الذات، والدعوة إلى نظام اقتصادي دولي جديد، والتشديد على أهمية دور الدولة في دفع التنمية. كما أن مفهوم التنمية الكامن وراء هذه الوثيقة هو ذلك الذي يشدد على بعدها الاقتصادي دون سواه.

وليس من قبيل المبالغة القول بأن خطة عمل لاجوس لم تحقق أيًا من أهدافها، ويعود ذلك إلى أسباب عديدة، ليس هنا مجال التفصيل فيها، ولكن يكفي القول أن توقيتها الزمني ساهم بدرجة كبيرة في إخفاقها، فمن ناحية، واجهت القارة الأفريقية في سنوات الثمانينيات أزمة اقتصادية كبري جري شرح بعض معالمها في الفقرات السابقة، وقد ضاعف منها بلا شك الكساد الذي عرفه الاقتصاد العالمي في ذلك الوقت، ولكن من المفيد كذلك الإشارة إلى أن الفكر الاقتصادي الذي استندت إليه خطة عمل لاجوس كانت شمسه تغرب في ذلك الوقت، ليس بالضرورة لخطئه ولكن لأن التحولات العالمية التي كانت تختمر في ذلك الحين، مثل أزمة المديونية الدولية وتعثر النمو الاقتصادي في دول شرق أوروبا منح أنصار الفكر الليبرالي فرصتهم الذهبية للدعوة إلى رفض استراتيجيات التنمية التي تفسح للدولة دوراً كبيراً ومباشراً في عملية الإنتاج، وتقوم على التخطيط، وتعادي قوى السوق، وتنظر بشك إلى الاقتصاد العالمي.

وهكذا، فبعد عقدين من الزمان التقى رؤوساء نفس دول وحكومات القارة الأفريقية، وأقروا في قمتهم الثامنة والثلاثين ما أسموه بالمشاركة الجديدة من أجل التنمية الأفريقية ***New Partnership for Development in Africa (NEPAD)*** ثمرة لتضافر جهود عدد من الدول الأفريقية القائدة في مقدمتها بكل تأكيد جنوب أفريقيا التي تحررت من نظام التفرقة العنصرية، ونيجيريا بحكومتها المدنية المنتخبة، والسنغال برئيسها المنتخب من بين صفوف المعارضة، بالإضافة إلى كل من الجزائر ومصر. وتختلف الوثيقة الجديدة عن سابقتها في لاجوس في نواحي عديدة، ليس في عدد صفحاتها الأقل، والذي يقترب من ثلثي عدد صفحات خطة لاجوس (٦٣ صفحة)، ولكن في استنادها أساساً إلى فكر الليبرالية الجديدة الذي يسود العالم منذ منتصف الثمانينيات، فهي تدعو، بدلاً من الاعتماد الجماعي على الذات، إلى شراكة جديدة من أجل التنمية، والمقصود بالشراكة الجديدة هو اجتذاب الدول الرأسمالية المتقدمة إلى المساهمة في دعم التنمية في القارة الأفريقية، وترحب بالاستثمار الخاص الأجنبي، وتحث على فتح الأسواق الخارجية أمام المنتجات الأفريقية، وتدعو إلى

تشجيع القطاع الخاص، وإذا كانت لا تهمل القطاعات التي شددت عليها خطة لاجوس إلا أنها أولت أهمية خاصة لبعض هذه القطاعات التي شددت عليها خطة لاجوس إلا أنها أولت أهمية خاصة لبعض هذه القطاعات، فوجهت الأولوية إلى النهوض بالمرافق الأساسية في أفريقيا، ودعت إلى تضييق فجوة المعلوماتية مع الدول المتقدمة، وأفردت فقرات خاصة لتنمية قطاعات الطاقة والنقل والمياه، واحتلت التنمية البشرية في هذه الوثيقة أهمية خاصة، بالدعوة إلى مكافحة الفقر، وتضييق الفجوة التعليمية، وعكس الاتجاه إلى هجرة أصحاب الكفاءات من القارة ورفع المستوى الصحي للأفريقيين، إلا أن الذي يميزها بالإضافة إلى تبنيها أفكار الليبرالية الجديدة في المجال الاقتصادي هو رؤيتها الأوسع للتنمية المنشودة، والتي تصفها بأنها مستدامة، إذ تضع شروطاً لهذه التنمية المستدامة تتجاوز الخطاب الاقتصادي التقليدي، وإنما تمس البعد السياسي الذي كانت تعتبره حكومات القارة حتى وقت قريب شأناً داخلياً لها، فهذه الشروط تشمل لسلام والأمن والديموقراطية والحكم السياسي والاقتصادي الرشيد. كما أفردت بعد ذلك فقرات خاصة بالثقافة.

وتتميز هذه الوثيقة أيضاً بأنها لا تكتفي بطرح مبادرات محددة في كل من هذه المجالات، وإنما تحدد أهدافاً رقمية ينبغي بلوغها، وتضع آلية للتنفيذ، وتقيم إطاراً مؤسسياً يشرف على دفع ترجمة هذه المبادرات إلى واقع.

ومما يسترعي الاهتمام خصوصاً أنها جعلت قضية الحكم الرشيد مسألة يمكن رصدها ومراقبتها، وذلك من خلال دعوة الحكومات الأفريقية طواعية إلى أن تقبل أن تقوم الحكومات الأفريقية الأخرى بمراقبة أدائها من حيث توفير شروط الحكم الرشيد من سيادة القانون، وتوفير الشفافية، وتحقيق العدالة.

وقد أصبحت هذه المبادرة موضوعاً لحوار واسع بين المثقفين في القارة الأفريقية، وخصوصاً جنوب الصحراء، كما جري الحديث حولها بين قادة أربع من الدول الخمس التي تبنتها، وهم رؤوساء جنوب أفريقيا، ونيجيريا، والسنغال والجزائر -لم يحضر الرئيس حسني مبارك- ورؤوساء دول وحكومات مجموعة الثمانية في قمة المجموعة الأخيرة في يونيو ــ كندا في سنة ٢٠٠٢.

ويمكن القول بأن هذه الشراكة الجديدة للتنمية في أفريقيا تمثل بالفعل تطوراً في مفاهيم التنمية السائدة على مستوى القارة الأفريقية، من حيث التوسع في فهم عملية التنمية، وإدراك تعدد

أبعادها، بالإضافة إلى تحديد أهداف كمية تعبئ دول القارة جهودها لبلوغها في آجال زمنية معلومة، كما توضح الفصول المختلفة الواردة في هذا الكتاب.

ومما يحسب لهذه المبادرة أن تجتمع إرادة دول القارة على أن تشترك معا في دفع عملية التنمية في القارة، وألا تفقد إيمانها بقيمة عملها الجماعي، وأن تدعو المجتمع الدولي إلى تحمل مسئوليته في المساهمة في دفع عجلة التنمية في دول القارة، والتعويض ضمنياً عن الاستغلال الذي تعرضت له القارة خلال فترة السيطرة الاستعمارية المباشرة، ومن خلال عملية التبادل اللامتكافئ التي تميز العلاقات الاقتصادية الدولية.

إلا أن كثيرين من المثقفين الأفارقة رأوا في هذه الشراكة استسلاما كاملاً لمقولات المنظمات المالية الدولية، مثل صندوق النقد والبنك الدوليين ومقدمي المعونة في البلدان متقدمة النمو، والذين أكدوا على الحكم الرشيد والشفافية والمساءلة، ولا يرجع هذا الموقف إلي عدم قبولهم لهذه المبادئ في حد ذاتها، ولكن لأنها في رأيهم قد لا تعكس بالضرورة أولويات التنمية في القارة، ولا رؤية القارة ذاتها لمشاكلها واستراتيجيات معالجتها.

ومما يزيد من قلق هؤلاء المثقفين هو خشيتهم من أن تستخدم هذه المفاهيم كشروط لتقديم المساعدات لدول القارة. وهكذا، تصبح صورة أخري من المشروطية الجديدة من جانب المؤسسات المالية الدولية ومن جانب مقدمي المعونة بصفة عامة.

كما قد تبدو بعض البرامج الواردة في هذه الشراكة غير واقعية، فعلي سبيل المثال تدعو هذه الشراكة إلى قيام الحكومات الأفريقية، بتقويم مدي توافر عناصر الحكم الرشيد لدي الحكومات الأفريقية الأخرى التي تقبل طوعياً هذه الآلية. ومن الواضح أن هناك العديد من الحكومات التي لا تقبل الخضوع لهذه الآلية، ومن الواضح أيضاً أن الخبراء الذين تعينهم الحكومات الأفريقية للقيام بهذه المهمة قد يراعون اعتبارات الصداقة وحسن العلاقة مع الحكومات الأفريقية الأخرى، ومن ثم فإن قيامهم بهذه المهمة قد يكون صورياً إلى أبعد الحدود.

وأخيراً، فإن الشراكة تعول كثيراً على المساعدات التي سيقدمها المجتمع الدولي للقارة الأفريقية، وخصوصاً وأن تنفيذ المشروعات الواردة في هذه الشراكة يقتضي إنفاقاً استثمارياً هائلاً يتجاوز مائة وأربعة وستين بليون دولار أمريكي على حين تصل المديونية الخارجية لدول القارة الأفريقية إلي أربعمائة وثمانية عشر بليون دولار، وإذا كانت تدفقات الموارد

الخارجية إلي دول القارة لا يستهان بها، فهي تصل إلى حوالي ٢٩ بليون دولار سنوياً، ما بين معونات إنمائية رسمية، وتدفقات لرؤوس الأموال الأجنبية وتدفقات صافية لرؤوس الأموال الخاصة تبلغ حوالي ٢٩ بليون دولار سنوياً، إلا أن عدداً محدوداً من دول القارة هو الذي يحظي بهذه التدفقات، كما أنها أقل بكثير من المطلوب لتنفيذ مشروعات المبادرة.

وسوف يناقش الكتاب الذي بين يديك الجوانب المختلفة لهذه الاستراتيجية الإنمائية، فيعرض رؤيتين لهذه الشراكة في فصلين مستقلين، ويناقش معالمها الرئيسية في فصل ثالث، ثم يتناول بالتفصيل بعد التنمية الإنسانية في هذه الشراكة، وأخيراً يناقش دور الاتحاد الأوروبي والعالم العربي في دعم جهود التنمية في أفريقيا. وقد كتب هذه الفصول أساتذة جاءوا من بلاد مختلفة من القارة الأفريقية، فالدكتور أدبايو ألوكوشي هو أمين مجلسي تنمية بحوث العلوم الاجتماعية في أفريقيا (كوديسيريا) بداكار، وهو من نيجيريا، ودكتور جريج ميلز هو مدير معهد جنوب أفريقيا للدراسات الدولية بجوهانسبرج، وشارك من جامعة القاهرة كل من الدكتور عراقي الشربيني، ود.فرج عبد الفتاح من معهد الدراسات الأفريقية، ودكتورة نيفين حليم التي تدرس العلوم السياسية بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية. وقد شاركوا جميعاً في المؤتمر الذي عرضت فيه هذه الأبحاث في جامعة القاهرة في ٢٤ و ٢٥ سبتمبر سنة ٢٠٠٢، والذي تكرمت مؤسسة كونراد أديناور بالقاهرة ومديرها دكتور مايكل لانج بتقديم المساعدة في تنظيمه، ويضم الكتاب نبذة عن نشاط هذه المنظمة على طريق التعاون الدولي من أجل التنمية كتبه مدير مكتب المؤسسة في القاهرة.

ويأمل مركز بحوث ودراسات الدول النامية أن يسهم هذا الكتاب في تعميق الفهم بقضايا التنمية في أفريقيا لدى الرأي العام المصري العام والمتخصص.

مصطفى كامل السيد

نبــــذة

مؤسسة كونراد أديناور والتعاون الدولي على طريق التنمية

إن تعاوننا مع مركز دراسات الدول النامية التابع لكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة في الإعداد لمؤتمر عالمي هو تجربة ليست بالجديدة، فتعاوننا مع المركز وعلاقتنا المثمرة مع كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة قد استمر لسنوات عديدة.

و خلال هذه السنوات الطويلة حرصنا نحن وشركاؤنا أو لنقل أصدقاؤنا في كلية الاقتصاد والعلوم السياسية على تسليط الضوء على بعض القضايا التي تهم الطرفين. وعليه فيسعدني أننا قد توصلنا مرة ثانية إلى اتفاق حول قضية ذات أهمية كبيرة، ألا وهي مدى قدرة مبادرة النيباد على التأثير إيجابا على عملية التنمية في أفريقيا.

السيدات والسادة. . . .

اسمحوا لي أن أعرض على سيادتكم نبذة مختصرة عن خلفية المؤسسات السياسية الألمانية وبعض الأنشطة التي نقوم بها في مصر.

فالمؤسسات الألمانية تعد ظاهرة فريدة من نوعها في ثقافة ألمانيا الديمقراطية. ولعل الحافز وراء تأسيس مثل هذه المؤسسات في الستينات من القرن العشرين كان الإيمان بأن التعليم السياسي أو المدني سيساهم في تنمية الديمقراطية ودعمها في ألمانيا في فترة ما بعد الحرب.

حيث تحاول هذه المؤسسات في كل من ألمانيا وخارجها دفع عملية التنمية وتشجيع الأفراد على المساهمة الفعالة في الحياة السياسية والاجتماعية في مجتمعاتهم. كما تساعد هذه المؤسسات أيضا على دعم مفهوم حقوق الإنسان وعلى نشر العدالة الاجتماعية وحكم القانون.

إن مؤسسة كونراد أديناور التي يشرفني أن أمثلها، هي واحدة من خمس مؤسسات مماثلة في ألمانيا تم تأسيسها في أعقاب الحرب العالمية الثانية. ويشرف هذه المؤسسة أن تحمل اسم أحد مؤسسي حزب الاتحاد المسيحي الديمقراطي، وأول من تقلد منصب المستشار في ألمانيا في فترة ما بعد الحرب. ولا تزال مؤسسة كونراد أديناور تحمل حتى اليوم اللواء الذي رفعه هذا الرجل العظيم.

قد يتساءل البعض ما الذي يدعونا إلى الاهتمام بمشاكل الآخرين؟ إن من واجبنا الاهتمام بهذه المشاكل التي عادة ما تعبر الحدود الدولية. فكل ما يحدث في القوقاز أو في أفريقيا الوسطى أو في الصين أو في شبه القارة الهندية ينعكس بالضرورة علينا. ومن ثم فإن العزلة ليست بحل.

وعليه فإن حماية السلام، والحرية ودعم الديمقراطية، ومحاربة الفقر، والحفاظ على مواردنا الطبيعية للأجيال القادمة هي مسئولية عالمية. وهو ما يؤكد ضرورة التعاون الدولي وأهميته.

لقد عملت مؤسسة كونراد أديناور لأكثر من ثلاثة عقود على مد علاقات التعاون مع شركائها في جميع أنحاء العالم. ففي أكثر من مائة دولة في كل من إفريقيا، وآسيا، وأوروبا، وأمريكا اللاتينية، والشرق الأوسط، وأمريكا الشمالية يقوم حوالي خمسة وثمانين ممثلاً للمؤسسة بالإشراف على أكثر من مائتي برنامج. وعليه فقد كان من الطبيعي أن يتم تخصيص حوالي نصف ميزانية المؤسسة للتعاون الدولي. وهو ما يساعدنا على تحمل مسئوليتنا والمساهمة إيجابياً في تشكيل العلاقات الدولية.

هذا ويتعين الإشارة إلى أن معظم المخصصات المالية للمؤسسة توفرها لها كل من وزارة التعاون الاقتصادي والتنمية، ووزارة الخارجية بألمانيا. وتشمل قائمة شركائنا بالخارج العديد

من المجالس النيابية، والحكومات، والهيئات البحثية والتعليمية والجامعات، والاتحادات الصناعية والنقابات التجارية، بالإضافة إلى الجمعيات التعاونية ومنظمات المرأة والبيئة والجهود الذاتية ووسائل الإعلام. وبصفة عامة فإن كافة مشروعاتنا تهدف إلى دعم الديمقراطية والتنمية، وتحسين سبل التفاهم عبر الحدود القومية والثقافية، وبذل المساعدات لمساعي الجهود الذاتية ومحاربة أسباب الفقر والتدهور البيئي.

و في ضوء أنشطة مؤسسة كونراد أديناور خاصة في الدول النامية، تبنت المؤسسة هدف دعم الديمقراطية بوصفه أهم مهام المؤسسة في الخارج. فقد صار لدينا يقين بأن خلق إطار سياسي ديمقراطي ودعم هو أحد أهم ركائز عملية التنمية في أي مكان.

لقد ازدادت الأهمية التي توليها المؤسسة لدعم المؤسسات والهياكل التي تساعد على تطوير نظام دستوري وقانوني والتي تساعد على تقوية حكم القانون خاصة وأن عمليات التحول التي انتشرت في جميع أنحاء العالم قد خلقت المزيد من الفرص للتدخل المباشر.

فمؤسسة كونراد أديناور بمصر لا تتعاون فقط مع كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة ولكنها تتعاون مع عدد من المنظمات غير الحكومية المرموقة في مجالات التعليم والبحث.

وتركز مشروعاتنا في المجال الأكاديمي على: التحديات السياسية المعاصرة مثل دور مجلس الشعب، والنظام الانتخابي، والتطورات الدستورية، والأبعاد السياسية للمحليات.

أما في المجال الاقتصادي فتشترك المؤسسة فيما يطلق عليه "حوار السياسات الاقتصادية" حول النظم الاقتصادية مثل النظام المعمول به في ألمانيا والمعروف بـ"اقتصاد السوق الاجتماعي". ولا يستهدف هذا الحوار نقل التجربة الألمانية بحذافيرها ولكنه يستهدف تحليل إمكانات الجمع ما بين مبدأ الحرية الاقتصادية ومبدأ المساواة الاجتماعية.

وفي كل من هذه الحالات نحاول استخدام الأدوات المتاحة لنا لدعم أهدافنا مثل الندوات الدولية والوطنية مثل هذه الندوة، واستقدام الخبرات لفترات محدودة، بالإضافة إلى تنظيم دورات تدريبية في ألمانيا، ودعم البرامج البحثية، وفي بعض الأحيان دعم بعض الإصدارات التي تضم تقارير الندوات والبحوث غير الدورية.

لقد توسعت أنشطتنا في أفريقيا بوجه عام خاصة وأن نهاية الحرب الباردة قد أتت برياح التغيير إلى أفريقيا حيث انتشرت موجة التحول الديمقراطي في جميع أرجاء القارة كما بدا استعداد الدول الأفريقية واضحاً لتحمل مسئوليتها في التوصل إلى حلول لمشاكلها.

وعلى الرغم من المعاناة الاقتصادية والاجتماعية التي تعانى منها الدول الأفريقية فقد أبدى عدد كبير من الحكومات الأفريقية استعداداً لإدخال الإصلاحات ودعم المؤسسات والهياكل الديمقراطية. ومن ثم فقد ازدادت الفرص المتاحة أمام مؤسسات مثل مؤسسة كونراد أديناور للمساهمة في دعم جهود الإصلاح الديمقراطي في المجتمعات الأفريقية.

ونتيجة لنشاط المؤسسة في العديد من الدول الأفريقية تمكننا من المساهمة في نشر المعلومات حول مبادرة النيباد، وذلك لإثراء المناقشة حول الأبعاد المختلفة لعملية التحول الديمقراطي في أفريقيا، و ذلك إيماناً منا بأهمية خلق إطار سياسي ديمقراطي ودعمه بوصفه شرط من الشروط الأساسية لمسيرة التنمية في أية دولة.

فبعد أربعة عقود من نهاية الحقبة الاستعمارية في أفريقيا، لا يزال الكثيرون يعتقدون أن القارة الأفريقية لا تزال غير قادرة على تسوية نزاعاتها سلمياً على الرغم من الجهود التي تبذلها بعض الحكومات لتقديم "مبادرة أفريقية جديدة" تنص على أهمية الديمقراطية والحكم الرشيد وحكم القانون في هذه الدول الأفريقية المستقلة.

فمبادرة النيباد كما نعرفها قد تمت صياغتها أسوة بمشروع مارشال الأمريكي لإعادة إعمار أوروبا في أعقاب الحرب العالمية الثانية. وتستهدف المبادرة تخصيص مليارات الدولارات في شكل استثمارات سنوية لإعادة إنعاش الاقتصاديات الأفريقية والقضاء على الفقر في مقابل إدخال نظم حكم رشيدة في المجال السياسي والاقتصادي.

وبعد خمسة أعوام من تقديمها نجح زعماء خمس عشرة دولة إفريقية - وعلى رأسها مصر - من أعضاء اللجنة التنفيذية في الحصول على الموافقة على اتفاقية الشراكة الجديدة خلال الاجتماع الأخير للاتحاد الأفريقي.

حيث وافق الزعماء الأفارقة خلال هذا اللقاء على ضرورة تجاوز خلافاتهم الإقليمية والتغلب على مشاكل عدة متمثلة في سوء الإدارة الاقتصادية والديكتاتورية من أجل ضمان نجاح هذه المبادرة.

وفي الوقت الذي تزايدت فيه الآمال المنعقدة على نجاح هذه المبادرة، ظهرت انتقادات عديدة موجهة من مؤسسات المجتمع المدني وأعضاء المجالس النيابية في مختلف الدول، الذين اتهموا الزعماء الأفارقة بالاستغراق في أحلام اليقظة، وبالرغبة في جذب المساعدات الغربية في محاولة منهم لإخفاء الفشل الذريع للسياسات التي انتهجوها.

من ناحية أخرى يرى البعض أن مبادرة النيباد تقوم على أساس النوايا الحسنة إلا أنها تشوبها بعض الأخطاء حيث إنها طبقا لما يراه هؤلاء قد تمت صياغتها في إطار استعماري جديد. فهذه المبادرة التي تقوم على سياسات تستهدف تحرير الأسواق والخصخصة والخضوع للشروط المفروضة على المساعدات هي النقيض لعلاقة تقوم على المشاركة الحقة.

والسؤال الذي نطرحه هو ما هي وجهة النظر الصحيحة؟

إن هذا الكتاب قد لا يطرح حلولا لمثل هذا التساؤل ولكنه على الأقل يفتح المجال للنقاش والتحليل. فهناك من يرى أن الحكومات لم تناقش هذه المبادرة بالشكل الكافي، كما لم يعرها كل من الأكاديميين ووسائل الإعلام الاهتمام الكافي، بالإضافة إلى جهل المواطن العادي بمضمون هذه المبادرة.

وأنا أؤمن بوجود نوع من الإجماع حول عدم جدوى تبسيط الحكم على هذه المبادرة التي لا تزال في حاجة إلى المزيد من النقاش والتحليل للتوصل إلى رأى حول مدى صحة النقد الموجه لها والذي يؤكد عدم فاعليتها وجدواها.

ونحن نؤمن أيضا بأن القضايا المتعلقة بالتنمية في أفريقيا في ظل العولمة هي قضايا تهم كل من المجتمع المدني -وبالتالي مؤسسات مثل مؤسسة كونراد أديناور- والحكومات وجميع سكان هذه القارة.

ولتكن هذه الندوة هي مساهمة متواضعة منا في مسيرة تحقيق السلام والرفاهة في القارة الأفريقية.

د. مايكل لانج



إدارة التنمية الأفريقية ....

التحدي الكامن في الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا

(NEPAD)

د.أديبايو أولوكوشى

- نيباد ....الأصل، والسياق والبنية التحتية.
- دعم مبادرة نيباد بين الواقع والخيال.
- جذور الأزمات السياسية والحكم الأفريقي المعاصر.
- مبادرة نيباد وتحديات الإصلاح الإداري والسياسي.

مقدمــة

استقبلت الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا (نيباد) بحفاوة بالغة باعتبارها أجرأ مبادرة جديدة في الأوقات الأخيرة على الطريق الصحيح الذي يتعين على القارة الأفريقية أن تسلكه نحو التنمية البعيدة المدى. وقد أتت هذه المبادرة في الوقت الذي أصبح من الصعب فيه إخفاء فشل سياسات التسوية الهيكلية التي اتبعها كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي على مدى عشرين عاماً، وكذا إخفاق النظام القائم على وضع الشروط والذي اتبعته الجهات المانحة لدعم جدول أعمال الليبرالية الحديثة، لذا تبعث هذه المبادرة الأمل في عودة أفريقيا إلى الطريق الصحيح للتنمية المستدامة. ولا يعتبر برنامج نيباد مبادرة أفريقية الأصل فحسب، بل مشروعا تشكله أفريقيا من حيث المحتوى والتوجه؛ ويعد البرنامج خروجا واضحا على سياسات التسوية؛ ومن المتوقع لهذا البرنامج -لكونه "ملكية" أفريقية- أن يسهم في تحقيق أهداف المبادرة. وتأتي المبادرة الأفريقية المتمثلة في خطة عمل لاجوس لعام ١٩٨٠ على النقيض تماماً من تقرير بيرج لعام ١٩٨١ وما قام عليه من برنامج التسوية الهيكلية الخاص بصندوق النقد الدولي والبنك الدولي؛ تعكس مبادرة نيباد -على خلاف خطة عمل لاجوس- العديد من الافتراضات التي دعمت خطط الإصلاح الاجتماعية والسياسية والاقتصادية الليبرالية الجديدة في أفريقي ا في الثمانينيات والتسعينيات من القرن العشرين. ولعل التطابق

بين نيباد وافتراضات الليبرالية الحديثة في تشخيص المشكلات وعلاجها يفرقها عن خطة عمل لاجوس، والتي مالت في محتواها الاقتصادي وتوجهاتها إلى النمط التركيبي الكيني. ويثير هذا التشابه بين مبادرة نيباد والمبادئ الجوهرية لليبرالية الحديثة تساؤلا حول حجم الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه المبادرة لإحياء الأمل في مستقبل أفريقيا؛ فلا يمكن الاستخفاف بهذه المشكلة بالنظر إلى الإنجازات المحدودة في إطار التسوية الهيكلية.

وعلى الرغم من أن نيباد برنامج مملوك لأفريقيا، فإنه لا يخلو من "الشروط" التي حددها بنفسه؛ ويعدّ ما وصفته وثائق نيباد "مبادرات" بمثابة الشروط الأساسية اللازمة لتحقيق أهداف البرنامج وضمان الاستمرارية لعملية التنمية في أفريقيا. وقد عُرضت هذه المتطلبات اللازمة لإنجاح مبادرة نيباد بوصفها شروط حددها وفرضها الزعماء الأفارقة بأنفسهم والتزموا مع شعوبهم بمراعاتها. ووفقاً لمبادئ مبادرة نيباد، فإنه من المتوقع أن تلقى أفريقيا جزاء على التزامها بهذه الشروط الأولية متمثلا في الدعم المادي من الدول المتقدمة والمؤسسات المالية الدولية. إن هذه العلاقة التبادلية التي يقدم فيها الدعم المادي الدولي لقاء "الإلزام الذاتي" -و"الالتزام الذاتي" بأفضل الممارسات السياسية والاقتصادية الدولية- تمثل جزءاً مكملا لمجمل مفهوم الشراكة التي دعمت مبادرة نيباد. إن بعض من اعترضوا على مبدأ و/أو تطبيق الشروط التي تفرضها جهات خارجية خلال العقدين الماضيين قد رحبوا بالشروط المحددة والمفروضة ذاتياً في مبادرة نيباد باعتبارها مرحلة جديدة في ملكية السياسة، والتي قد تحسن فرص استدامة الإصلاح في أفريقيا. وسنتناول هذه النقطة فيما بعد في هذه المحاضرة.

تغطي مبادرة نيباد أربعة مجالات واسعة تعُدُّها شروطا أساسية لنجاح البرنامج، وهذه المبادرات هي: مبادرة الأمن والسلام؛ مبادرة الديمقراطية والإدارة السياسية؛ مبادرة الإدارة الاقتصادية؛ والمبادرات الإقليمية وشبه الإقليمية في مجالات التنمية. وتركز مبادرة الديمقراطية والإدارة السياسية على مكانة الديمقراطية والإدارة السياسية "الجيدة" في سعي أفريقيا نحو التنمية المستدامة؛ وتجسد هذه المبادرة التزام الزعماء الأفارقة بوضع وترسيخ ممارسات الحكم التي تتفق ومبادئ الشفافية، وحقوق الإنسان، وسيادة القانون، والتضامن، والالتزام؛ كما تشجع كافة الجهود الرامية إلى دعم الإدارة الجيدة؛ وتراعي المعايير "العالمية" للديمقراطية، ومنها التعددية السياسية، والتعددية الحزبية، والاستجابة لحق العمال في تكوين النقابات والتنظيم الدوري للانتخابات الحرة المفتوحة؛ كما تعمل هذه المبادرة من

خلال القيادات الأفريقية على ترسيخ روح الالتزام بالمبادئ السياسية الأساسية في مبادرة نيباد؛ وكذلك تلتزم بالمعايير الأساسية للسلوك الديمقراطي؛ وتحدد أوجه الضعف المؤسسية، كما تعبأ الجهود والخبرات اللازمة للتصدي لها. ولا يمكن تحقيق التنمية المستدامة إلا في إطار سليم من الإدارة السياسية. ولذا، فقد نجح الزعماء الأفارقة للمرة الأولى من خلال مبادرة نيباد في التوصل إلى التزام جماعي يهدف إلى تعزيز مبادئ الإدارة "الجيدة"، ودعم آلية "مراجعة المثيل". ويُعَدّ ذلك الالتزام جزءًا لا يتجزأ من كافة الالتزامات الأخرى التي تهدف إلى دعم الأمن والسلام، وتنفيذ الإصلاحات المؤسسية، وتحسين مستوى الإدارة الاقتصادية. لذا تسلط هذه المحاضرة الضوء على عنصر الإدارة السياسية والديمقراطية في مبادرة نيباد.

تناقش الأهداف والأفكار الموضحة في وثيقة نيباد عدداً من القضايا بصورة تبدو في ظاهرها إجمالية بحيث تطرح أكبر قدر من المنافع التي تدفع إلى التمسك بالمبادرة. وفى هذا الصدد، قد يبدو أن الجزء الخاص بالإدارة السياسية والديمقراطية في الوثيقة يناقش العديد من القضايا التي شكلت أساس الكفاح لإصلاح السلطة السياسية، والحياة السياسة، والحياة العامة في أفريقيا. وواقع الأمر أن أهداف مبادرة نيباد وكذا الإدارة الاقتصادية التي صيغت في إطارها تفتقر في جوهرها إلى نوع من الاستقرار الاجتماعي الذي يضمن أن تنتقل المقترحات المتعلقة بالديمقراطية والإدارة من الإطار الروتيني الجامد لتتمثل في صورة تجربة حية تمارس على المسرح السياسي، وتتخللها المباريات والمفاوضات بين أصحاب المصالح المختلفة؛ لذا، ترى هذه الدراسة أن مبادرة الديمقراطية والإدارة لا تجيب عن التساؤلات بقدر ما تثير المزيد منها؛ وبإمعان النظر يبدو أن هذه المبادرة قد صممت لا لتمثل مشكلات القوى السياسية والاجتماعية التي تتصدر معركة الإصلاح السياسي والتنموي الأفريقي وإنما لتوافق أهواء الجهات المانحة.

نيباد: الأصل، والسياق، والبنية التركيبية

من الممكن أن نرد الأصول البعيدة للعملية التي أدت إلى صياغة مبادرة نيباد إلى بداية فترة "ما بعد العنصرية" في السياسة الأفريقية؛ فبعد أن تحررت القارة من الحكم الأجنبي وحكم الأقليات ساد اعتقاد أن دفع عجلة التنمية الاقتصادية إنما هو التحدي التالي الذي يتعين على

الأفارقة مجابهته، ولكن لم يكن هدف التنمية الاقتصادية ليتحقق دون أن تتوافر الشروط الأساسية اللازمة لذلك، ولهذا السبب تحديداً تركزت الجهود حول الصراعات التي دمرت مناطق متفرقة في القارة الأفريقية في أعقاب الحرب الباردة. وقد تمخضت هذه الصراعات في بعض الأحوال عن حالات الإبادة الجماعية، علي حين أدت في أحوال أخرى إلى انهيار السلطة الحكومية المركزية حيث أعلنت الجماعات المسلحة المتناحرة حقها في فرض السيطرة على أراضيها. وقد اندفعت موجات السكان المدنيين بصورة غير مسبوقة خارج المناطق التي تأثرت بالحروب. كما استمدت الحروب الجديدة التي نشبت في النظام الدولي المعاصر خصائصها من التجربة الأفريقية التي تلت الحرب الباردة؛ وتتضح هذه الخصائص في: ضمّ هذه الصراعات أصولاً مختلفة من داخل القارة، وانخرط المدنيون المقاتلون في سلسلة من الحروب ضد بعضها البعض، كما اشتعلت تلك الصراعات بين الجيوش النظامية؛ وقد استخدمت هذه الحروب الأسلحة الخفيفة بشكل أساسي، فكان انتشارها الواسع سمتا مميزا لتلك الصراعات؛ كما اعتمدت على تجنيد الأطفال والنساء في صفوف القتال؛ وتعمدت إرهاب السكان المدنيين/الرعويين من خلال المغالاة في استخدام العنف معهم؛ وقد صاحب هذه الصراعات فيضا هائلا من الإغاثات والمساعدات الإنسانية.

وقد تحطمت الآمال في أن تتبدل الأحوال التي سادت أفريقيا بعد انتهاء الحرب الباردة، وأن تجنى القارة ثمار السلام التي طالما طالبت بها وارتقبت موسم حصادها مع انهيار سور برلين وتفكك الاتحاد السوفيتي. فقد حدث النقيض، وبدت القارة الأفريقية ميداناً واسعاً للحروب والصراعات الجديدة أو الموروثة عن الحرب الباردة. وزد على ذلك، تضاؤل رغبة المجتمع الدولي في التدخل لمساعدة الدول الأفريقية في القضاء على صراعاتها. وقد بدا جليا عدم اكتراث السلطات -التي تورطت بالفعل في موجة العنف التي اجتاحت القارة- بما طالبت به الشعب من تحمل مسئولية حل المشكلات السياسية وذلك حين بدأ اليأس يسود العواصم الغربية ودوائر السياسة من عدم وقوع انفراجه للموقف الأفريقي. وبخلاف كافة التوقعات التي رأت أن إعادة توزيع الموارد بعيداً عن صراع الأسلحة التي خلفتها الحرب الباردة وتوجيهها إلى الأغراض غير العسكرية قد يؤدى إلى زيادة ملحوظة في كم مساعدات التنمية الرسمية (ODA) والتي قد تستفيد منها أفريقيا، لم تكن المساعدات الرسمية شيئا مطمئنا على الإطلاق. ويبدو أن مساعدات التنمية الرسمية (ODA) تمضى في طريقها إلى انخفاض ملحوظ يدوم طويلاً، وقد بدا ذلك جلياً في انخفاض المساعدات الأجنبية التي تتدفق

إلى داخل القارة من ١٧,٢ مليار دولار أمريكي في عام ١٩٩٠ إلى ١٢,٣ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠٠١. كما صاحب تقديم المساعدات تضخما في حزمة الشروط الصارمة والمعقدة. هذا، وقد استمرت حدة شروط التجارة المفروضة على القارة، كما انخفض نصيب القارة من الاستثمار الأجنبي المباشر والتجارة الدولية، وبالنظر إلى هذه العوامل مجتمعة فإن الصورة المستقبلية للتنمية الاقتصادية والاستقرار السياسي لا تبدو مشرقة على الإطلاق، وقد بات واضحاً بما لا يدع مجالاً للشك أنه لن ينهض لمسئولية التنمية في القارة إلا الأفارقة أنفسهم. ويعد ما ورد صريحاً في البيان الذي أصدرته قمة دينفيكلوراد ولدول المجموعة السابعة (G٧) أن بعد القوى الرئيسة في النظام الدولي عن مشكلات القارة الأفريقية أصبح بمثابة العقبة الكئود في طريق الصفوة السياسية الأفريقية.

وفي ضوء ما سبق، بدأت بالفعل مبادرات جادة داخل القارة لدعم الجهود الرامية إلى حل المشكلات التي خلفتها التفرقة العنصرية وحركة التحرير. وقد قام تابومبيكي-رئيس الجنوب الأفريقي بأشهر هذه المبادرات حينما ألقى خطاباً يدعو فيه إلى نهضة أفريقية تضمن دخول أفريقيا في القرن الحادي والعشرين. وقد أثار هذا الخطاب جدلاً واسعاً في القارة؛ وقد تلت هذه المبادرة- وتحديداً في عام ٢٠٠٠- مبادرتين أخريين تكادان تتزامنان في توقيت حدوثهما؛ وقد أعلنت كلتا المبادرتين أهدافهما المتمثلة في إغلاق ملف الصراعات، وإنهاء مرحلة ضعف التنمية. عرفت المبادرة الأولى باسم "شراكه الألفية لبرنامج الإصلاح الأفريقي"(MAP) وقد تزامنت مع مبادرة الرئيس ميبكي؛ كما تزامنت المبادرتان اللتان قام بهما كل من الرئيس النيجيري أولوسيجن أوباسانيو والرئيس الجزائري عبد العزيز بوتفليقة، وجدير بالذكر أن مبادرة الرئيس محمد حسني قد جاءت في أعقاب هذه المبادرات. وقام الرئيس السنغالي عبد الله واد بالمبادرة الثانية التي عرفت باسم "بلان أوميجا". وقد طرحت كلتا المبادرتين باعتبارهما مشروعات أفريقية صممت لمواجهة مشكلات التنمية الاقتصادية، والاجتماعية، وعدم الاستقرار السياسي في القارة. ونظراً لتشابه الأهداف بين المبادرتين، فقد بذلت جهود حثيثة من أجل دمجهما في خطة واحدة عرفت في البداية باسم المبادرة الأفريقية الجديدة (NAI). وتعتبر المبادرة الأفريقية الجديدة(NAI) بمثابة استراتيجية أفريقية شاملة تهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة في القرن الحادي والعشرين، وقد طرحت أمام القادة الأفارقة وأقرتها قمة لوساكا لمنظمة الوحدة الأفريقية في يوليو عام ٢٠٠١. وكذلك وضعت آليــة فـاعلـة لتنفيذ هذه المبادرة، وقد أعاد "مجلس رؤساء الدول لتنفيذ السياسات"

-الذي عقد في أبوجا بنيجيريا في الثالث والعشرين من أكتوبر- تسمية المبادرة الأفريقية الجديدة (NAI) لتصبح نيباد (*NEPAD*)؛ وقد صدرت النسخة المعدلة من الوثيقة وإن ظلت تجسد... "فلسفة وأولويات وأنظمة تنفيذ المبادرة الأفريقية الجديدة".

هذا، وقد قدمت المبادرة في إطار جديد يحكم التطلعات التنموية في القارة، ويمثل هذا الإطار موقفاً أفريقي إجماعياً يلبي الاحتياج إلى جهد أفريقي لتحسين وضع القارة. ولم يترك الشعب الأفريقي فرصة تفوته منذ أن أعلن عن نيته في تسويق البرنامج خارج القارة-وخاصة في أوساط الدول الرئيسة المانحة في الغرب- كأساس ينطلق منه العمل في السنوات المقبلة. ويبدو أن طرح فكرة المبادرة في الوقت الذي اتخذ فيه القرار بتحويل منظمة الوحدة الأفريقية إلى الاتحاد الأفريقي جاء معبراً عن الرغبة السياسية الجديدة للمضي قدماً في جو تسوده روح التصميم والمشاركة الجماعية بهدف إزالة كافة العراقيل في سبيل تنمية القارة. وتضاهي فكرة مبادرة نيباد ***NEPAD*** "خطة مارشال" التي مكنت أوروبا-بدعم أمريكي- من أن تسترد عافيتها بسرعة فائقة، وأن تتغلب على الآثار المدمرة للحرب العالمية الثانية.

وقد أنشئت "لجنة رؤساء الدول" لتنفيذ السياسات برئاسة الزعيم أوباسينو، وينوب عنه الرئيسين بوتفليقة وواحد بهدف إدارة مبادرة نيباد. وتجتمع هذه اللجنة مرة كل أربعة أشهر لتضم ممثلين عن كافة المناطق الفرعية في القارة الأفريقية. وتؤدي هذه اللجنة مهاماً رئيسة منها: تسويق المبادرة بغية حشد التأييد العالمي لها، وتعبئة الموارد المالية لتحقيق أهدافها. وقد أنشئت أمانة لتنسيق أعمال مبادرة نيباد بمقرها في بريتوريا وجنوب أفريقيا. وبينما ارتأى أعضاء "لجنة التنفيذ" ضرورة التحرك العاجل لحل أزمة الصراعات في القارة، فقد قرروا تكوين لجنة فرعية للأمن والسلام تتولى جنوب أفريقيا رئاستها وتستقطب أعضاءها من الجزائر وجابون ومالي وموريتيوس. كما تكونت بعض المجموعات بهدف إنجاز مهام بعينها في مناطق محددة تندرج في جدول أعمال مبادرة نيباد؛ وتتمثل هذه المجموعات في جماعة "بناء القدرات للسلام والأمن" ووكالتها الرئيسية هي منظمة الوحدة الأفريقية/الاتحاد الأفريقي؛ ومجموعة "الإدارة التجارية والاقتصادية" وتتخذ من "لجنة أفريقيا الاقتصادية" وكيلاً رئيساً لها؛ وهناك جماعة أخرى تختص بالبنية التحتية، وتتخذ من البنك الأفريقي للتنمية وكيلاً لها؛ كما تعني جماعة رابعة بالمعايير الاقتصادية وشئون البنك الدولي وتتخذ البنك الأفريقي للتنمية وكيلاً لها أيضاً؛ وتتولى جماعة خامسة المهام المتعلقة بالزراعة والدخول إلى السوق، وتتخذ من منظمة الوحدة الأفريقية/الاتحاد الأفريقي وكيلاً لها. ومع

ذلك تظل العلاقة المؤسسية بين أمانة نيباد ومشروع الاتحاد الأفريقي غير واضحة المعالم. المقام لا يتسع هنا للخوض في هذه المسألة التي يطول شرحها، وقد رأيت أن أشير إلى هذه المشكلة حتى ننتبه إليها.

وترسم وثيقة مبادرة نيباد برنامجاً للعمل يسعى لتحقيق العديد من التطلعات السياسية الاقتصادية بحلول عام ٢٠١٥. وتتمثل أهداف البرنامج في تخفيض نسبة السكان الذين يعيشون في فقر مدقع إلى النصف، وزيادة نسبة التحاق الأطفال بالمدارس، وتقليص معدلات وفيات الأطفال بمقدار الثلثين، وتحسين فرص الحصول على خدمات الصحة الإنجابية، والقضاء على كافة أشكال التفرقة بين الجنسين وتمكين المرأة، واستعادة العقول التي هاجرت من القارة، وزيادة الاستثمارات في الثروات البشرية للقارة الأفريقية، وتخليص الأنظمة الاقتصادية الأفريقية من عبء الديون، والقضاء التام على الأمراض الوبائية التي تجتاح القارة مثل مرض الإيدز، واستعادة الموارد البيئية التي خسرتها القارة الأفريقية على مدار السنوات؛ وحتى يتسنى للدول الأفريقية تحقيق هذه الأهداف وغيرها من أهداف مبادرة نيباد يتعين عليها أن تدمج كافة مبادراتها الأخرى في سياق المبادرة الأفريقية الجديدة والشاملة. وقد رأى القائمون على صياغة وثيق نيباد أن تحقيق أهداف هذه المبادرة يتطلب الوصول بمعدل النمو إلى ٧% سنوياً، وكذا ضخ مبلغ ٦٤ مليار دولار أمريكي في الموارد المالية سنوياً.

وتبدو نيباد مبادرة فاعلة تسعى لفتح آفاق جديدة في أفريقيا بعد حصولها على استقلالها الاقتصادي والسياسي، فقد مثلت عودة الحكومات الأفريقية إلى حلبة صنع القرار تطوراً محموداً جاء بعد انقضاء فترة عقدين ظلت فيهما دفة القرار في يد مؤسسات بريتون وودز، وقد ساندت الدول المانحة بريتون وودز فيما ادعته لنفسها من دور الحكومات الخارجية التي حددت وجهة السياسات وأبعادها من خلال شروط تضمن لها وجوداً دائماً في عملية صنع السياسات. وقد صاحب مبادرة نيباد نوعاً من التأكيد على بعض القضايا التنموية الأساسية التي ينبغي في ظل الظروف الطبيعية أن تحتل الصدارة في عملية صنع القرار؛ وهذا يعني أن المبادرة قد نجحت في جذب الاهتمام الواعي لكل هؤلاء المعنيين ببعد الجهود الأفريقية عن تحقيق الأهداف بعيدة المدى مثل التوفير، والاستثمار، والنمو، وغيرها.

وقد يذكر كثير من المحللين أن ثمة خللاً متأصلاً قد ضرب بجذوره في الأنظمة الاقتصادية نتيجة لتطبيق التسويات الهيكلية التقليدية على مدار ٢٠ عاما، للتمسك الخاطئ بمؤشرات الاقتصاد الشامل قصيرة المدى، والتي كانت تمثل جزءا مهماً من جدول أعمال الليبرالية الحديثة. ويكمن إصلاح هذه الاختلالات في الاستثمار المناسب للطاقة والموارد. ولكن يبدو أن ثمة تحركاً في الاتجاه السليم قد بدا حين أعرب دارسو التنمية الأفريقية عن رأيهم في عدم جدوى التحول الاقتصادي-السياسي حال غياب الجهود الموحدة التي تسعى إلى تحديد المشكلات السياسية الداخلية؛ وكذلك حين أبدى الزعماء القائمون على مبادرة نيباد رغبة في وضع قضية الإدارة على قمة جدول الأعمال. وبالقراءة المتأنية للموقف نجد أنه قد تنطفئ شعلة الأمل الذي ولدته وثيقة نيباد؛ ويعزي ذلك إلى الصيغة الليبرالية الحديثة التي ميزت برنامج العمل الاقتصادي، وإلى ذلك النطاق الضيق الذي حُصرت فيه الأجندة السياسية، فقد تمثلت أهداف هذه الأجندة في بعض جوانب السلطة الإدارية التي أصبحت سمتاً مميزاً للاقتصاد السياسي الليبرالي الحديث. وسوف نتناول هذه النقطة باستفاضة فيما بعد.

دعم مبادرة نيباد بين الواقع والخيال

بينما سعت الجهود إلى تسويق مبادرة نيباد خارج القارة في محاولة لإيجاد قاعدة متينة ترتكز عليها في حل المشكلات التي تواجه أفريقيا حاليا، نُسجت العديد من القصص الخيالية التي تحقق أهدافاً قصيرة المدى، كما تمثل فهماً خاطئاً متعمداً في بعض الأحيان لتاريخ أفريقيا الحديث. وقد بدأت هذه الأساطير ترتدي ثوب الحقيقة إذ يكررها الناس؛ ومع ذلك فهي ما تزال تمثل فرصة ضائعة للاستفادة من إنجازات الماضي، والتعلم من أخطائه. لذلك لا يجدر بنا إلا التصدي لمثل هذه الأساطير. ولعل أهم هذه الأساطير جميعها-والتي ترتكز عليها وثيقة نيباد في مجملها وجوهرها- هي تلك التي تقول بأن أربعين عاما من الاستقلال في أفريقيا هي تاريخ من التعثر الاقتصادي والاجتماعي، وقد صممت المبادرة خصيصاً لإصلاح هذه الأوضاع، غير أن تلك المحاولة التي تسعى إلى التقليل من قيمة التجربة التنموية في سنوات ما قبل الإصلاح بهدف تبرير حزمة السياسات الجديدة أو التوجه الجديد للسياسة لا يعد أمراً خاصاً بمبادرة نيباد وحدها. وقد طبق المنحى ذاته في تفسير "تقرير بيرج" الذي كان يمثل نقطة الانطلاق لبرامج الإصلاح الهيكلي في الثمانينات والتسعينات

من القرن العشرين. وقد نقلت وثيقة نيباد -وكذلك فعل تقرير بيرج صورة لحالة الاقتصاد المتردي لا تعكس الأداء الفعلي للدول الأفريقية في الستينات والسبعينات من القرن العشرين؛ فقد ارتفع مستوى أداء الدول الأفريقية عن متوسط الأداء العالمي، ويتمثل هذا الارتفاع في زيادة معدلات النمو الاقتصادي، وزيادة الاستثمارات والمدخرات، كما يتضح في التوسع في إقامة البنية التحتية المادية والاجتماعية في محاولة لتحسين سبل العيش المتاحة للمواطن. وقد بلغ متوسط معدل النمو الاقتصادي نحو ٦% وهي نسبة تفوق معدلات النمو في الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين؛ وقد كانت معدلات النمو ترتفع في تلك الفترة بصورة مؤقتة لتصل إلى ٤% وذلك في ظل برامج مؤسسات بريتون وودز للتسوية؛ وحيث إن معدلات النمو نادراً ما كانت ترتفع، فقد عد الارتفاع بنسبة الـ٤% نجاحاً هائلاً. هذا مع العلم أن معدلات النمو السكاني تزيد في هذا السياق عن ٣%، ويتعرض هؤلاء السكان يومياً لتدني الحالة الصحية والتعليمية.

وكان يجدر بوثيقة نيباد أن تستخلص المبادئ والأهداف والأساليب التي استخدمت في الستينات والسبعينات من القرن العشرين وذلك لتسترشد بها في مساعدة القارة على مواجهة التحديات التي فرضتها حالة القلقلة السياسية والتدهور الاقتصادي-الاجتماعي، وذلك بدلاً من أن تسقط كلية العقدين الأولين من استقلال أفريقيا، أو أن تضم هذين العقدين إلى عقود التسوية في الثمانينات والتسعينات دون أن تضع حدوداً فاصلة للتمييز بينهما. وجدير بالذكر أن العقدين الأولين للاستقلال لم يمرا دون مشكلات، فقد ظهر في تلك الفترة ميل نحو التعنت في وضع السياسات، مما نتج عنه تراكمات سلبية أدت إلى القضاء على نموذج التنمية في فترة ما بعد الاستعمار. بالإضافة إلى ذلك، فقد عرقلت الاختلالات الهيكلية-التي عجزت السياسات المستخدمة آنذاك محاولات إرساء أساس متين للتنمية الاقتصادية؛ كذلك لم تنجح تلك الفترة في تحقيق أهداف النمو والادخار، كما زادت حدة التفاوت الاجتماعي مع بداية سطوة الديكتاتورية. ومع ذلك لا يزال الكثيرون يؤمنون بأن التنمية كانت الدافع وراء سياسات الستينات والسبعينات من القرن العشرين؛ وحيث أن "تقرير بيرج" وسياسات التسوية التي تلته لم تنتبه إلى تلك الحقائق أو تعمدت التقليل من قيمة تلك الفترة من تاريخ أفريقيا الاقتصادي بهدف حماية الأجندة الليبرالية الحديثة لإصلاحات السوق، فإن الأمر قد انتهى بها إلى إغفال سلبيات وإيجابيات الموقف. وقد نحت وثيقة نيباد المنحى ذاته وبالتالي لم تتعلم الدرس من فشل الإصلاحات الهيكلية.

قطعا، لن تقام البينة على أهمية وثيقة نيباد أو مصداقيتها بمحاولة التقليل من شأن نتائج الإدارات السابقة للعملية التنموية؛ فقد كانت تلك النظرة القاصرة لتاريخ أفريقيا الحديث وكذا إغفال حقائق الأساس الذي قامت عليه كافة الجهود الأخرى لدعم المبادرة الجديدة. ولعل واحدة من القصص الأخرى التي نسجت حول مبادرة نيباد هي أن هذه المبادرة تمثل أول برنامج شامل يخرج من قلب أفريقيا لحل مشكلات التنمية في القارة. إننا لا نحتاج إلى الخوض في أعماق التاريخ حتى نضحد هذا الادعاء. ففي أثناء الثمانينات وأوائل التسعينات اتبع القادة الأفارقة أنفسهم مجموعة من المبادرات التي ظهرت في أفريقيا وتستهدف-مثل نيباد- مواجهة كافة التحديات التي تواجه القارة على طريق العولمة. وتتمثل هذه المبادرات في:

- خطة عمل لاجوس للتنمية الاقتصادية في أفريقيا، ١٩٨٠-٢٠٠٠، وقانون لاجوس النهائي، ١٩٨٠.
- برنامج أولويات أفريقي ا للإصلاح الاقتصادي، ١٩٨٦-١٩٩٠.
- الإطار الأفريقي البديل لبرامج التسوية الهيكلية للتحول والإصلاح الاقتصادي الاجتماعي ١٩٨٩.
- الميثاق الأفريقي للمشاركة الشعبية للتنمية، ١٩٩٠.
- اتفاقية الإصلاح الأفريقي، ٢٠٠٠.

وإذا كانت الحقيقة-كما أشرنا- تؤكد أن نيباد ليست أول مبادرة شاملة تخرج من داخل أفريقيا لحل مشكلات القارة فإن الزعم القائل بأنها أول إطار حقيقي يملكه الأفارقة لمواجهة الصعوبات السياسية والاقتصاديةالاجتماعية يحتاج كذلك إلى مراجعة. فليس هناك ما يوضح اختلاف وثيقة نيباد-من حيث كونها ملكاً للأفارقة عن بقية المبادرات سالفة الذكر في الفقرة السابقة، فقد صممت هذه المبادرات لرؤساء الحكومات ورؤساء الدول الأفارقة. ويرى بعض المحللين أنه إذا اعتبرنا أن تلك العملية التي أدت إلى إقرار وثيقة نيباد قد اشتملت على عدد قليل من الزعماء الأفارقة ومستشاريهم، فإن ذلك لا يجعل لها حقاً في الملكية يضاهي ذلك الحق في حالة خطة عمل لاجوس على سبيل المثال.

ولا يعني ذلك أن واضعي هذه الوثيقة يكتفون بمجرد ترديد تلك العبارات الرنانة عن الملكية، وإن كان التأكيد على هذه الملكية يساوي في أهميته الممارسة الفعلية لها. ولا يقتضي الأمر كذلك أن نلتفت إلى التحديات التي تطرح نفسها عند وضع سياسة في النظام الداخلي والعمليات السياسية حتى تستطيع أفريقيا أن تصمد في مطالبتها بالملكية أمام كافة الانتقادات. وسنشير لاحقا إلى أن لم تتعامل مع تحديات الملكية بطريقة تدعم الثقة في أن خروجها للنور يرمز إلى بدء مرحلة جديدة في علاقة الدول الأفريقية بالمجتمعات المانحة.

وقد طرحت نيباد بوصفها أول مبادرة حقيقية تراعى السوق باعتبار أنها وُضعت من قِبل زعماء أفارقة. وبناء علي ذلك وبينما كانت المبادرات السابقة تفسر على فرض أنه لا يمكن تطبيق مشروع التنمية المحلية، والإقليمية، والقارية إلا إذا ارتكز ذلك المشروع على الدولة كنقطة محورية له، فإن نيباد تقدم إطاراً جديداً للشراكة العامة–الخاصة بمعايير تراعى ظروف السوق وتقدر على جذب رءوس الأموال الخاصة وكذلك تدفع بأفريقيا من الهامش إلى قلب العمليات والهياكل التي ظهرت في عصر العولمة. ويحتاج هذا الزعم إلى تفنيد حتى تتضح الصورة كلية. إن كافة المبادرات السابقة على مبادرة نيباد لم تحو شيئاً يشير إلى أن برامج عملها لا ترعى السوق والقطاع الخاص؛ فقد شجعت هذه المبادرات دون استثناء شراكة عامة خاصة تكون بمثابة الأساس لإدارة عملية التنمية الاقتصادية الأفريقية. ولعل أهم ما يميز نيباد عن كافة المبادرات الأخرى هي تلك النزعة الاقتصادية الليبرالية الحديثة؛ فإذا قورن ذلك بخطة عمل لاجوس أو الميثاق الأفريقي للمشاركة الشعبية في التنمية–على سبيل المثال يتضح أن تلك النزعة تمثل الإسهام الفريد والمتميز لبرنامج نيباد. بعبارة أخرى، إن خصوصية مبادرة نيباد لا تكمن كلية في توافقها مع أوضاع السوق والقطاع الخاص إنما في اشتمالها على كافة أشكال الأطر السياسية والاقتصادية التقليدية التي لا تركز على السوق والتي دعمت برامج التسوية التي نفذتها مؤسسات بريتون وودز في أفريقيا خلال الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين. وقد استخدمت "أوراق إستراتيجية الحد من الفقر" هذه البرامج في القرن الحادي والعشرين، الأمر الذي شجع الدول الأفريقية–الواحدة تلو الأخرى على إقرار هذه البرامج حتى تتمكن من الحصول على المساعدات الثنائية ومتعددة الأطراف. وتقوم "أوراق استراتيجية الحد من الفقر" على أساس سياسات التسوية الهيكلية التقليدية.

ويمكننا القول إن الإطار الليبرالي الحديث الذي يشكل المبادئ والتوجهات الاقتصادية المعلنة في وثيقة نيباد إنما يعرقل محاولات أفريقيا العودة إلى مسار التنمية الاقتصادية المستدامة. ويرجع السبب في ذلك إلى عدم استغلال الفرص التي أتيحت لتشجيع السياسات الاقتصادية المبتكرة لإنعاش الأنظمة الاقتصادية الأفريقية، هذا، على الرغم من أن تجربة استخدام برامج التسوية الهيكلية في القارة الأفريقية على مدى عقدين، وكذا النصائح المدروسة من البنك الدولي أكدتا بما لا يدع مجالاً للشك عدم جدوى إطار التسوية الهيكلية. وقد ترسخ يقين ثابت أن البنك الدولي ذاته كان يقر بالأخطاء دون أن يتحمل مسئولية صحة هذا التصرف؛ وقد عرض جوزيف ستيجلليتز –علي حين كان كبير الاقتصاديين تكرير القضية أمام ما يسمى "بإجماع واشنطن" والذي أقر ضرورة تخطي إطار السوق الهيكلي بعد إخفاقه في تحقيق النمو والتنمية. وبالنظر إلى الإنجاز الذي تحقق بوضع مسألة إلغاء الديون غير المشروطة على قمة جدول أعمال المؤسسات متعددة الأطراف ودول الغرب المانحة، يبدو غريباً -من وجهة نظر التفاوض الإستراتيجي- أن كل ما طالبت به وثيقة نيباد هو تقليص الديون، وكأن التجربة التي أوضحت عدم جدوى مبادرة "الدول الفقيرة المثقلة بالديون" لم تكف لكشف عيوب المسكنات.

لم تتعرض المبادرة إلى بعض القضايا المهمة مثل شروط التجارة في الدول الأفريقية، فقد كان ممكناً أن تتحقق المنفعة للقارة إذا أعيد النظر في مثل تلك القضية على نحو سليم. وكانت المبادرة قد حققت هدفها في جمع مبلغ ٦٤ مليار دولار أمريكي سنوياً لتمويل عملية التنمية في القارة إذا عمدت إلى إصلاح انحرافات شروط التجارة التي طالما عانت منها القارة؛ فإن تناول المبادرة لتلك القضية لم يكن إلا ليدر العائد الذي طمحت إليه، وفي الوقت ذاته سيزيل الشك في تدفق المعونات والاستثمارات الأجنبية. فلم يثبت بالدليل القاطع أن فتح أسواق جديدة للصادرات الأفريقية، يكفي لخفض التكاليف الهائلة الناجمة عن تدهور شروط التجارة. وقد أشار كثير من الباحثين إلى أن القضية الحقيقية التي تواجهها أفريقيا اليوم والتي لم تتناولها وثيقة نيباد ليست في تهميش أفريقيا في ظاهرة العولمة، وإنما إشكالية الطريقة التي تدخل القارة في نسيج النظام العالمي المعاصر. هذا، وعلى الرغم مما نسج من قصص حول مبادرة نيباد، فإنها تبدو وقد امتلأت بالنواقص التي إن أغفلت قد تعوق تحقيق معظم أهدافها الرئيسة. ولنحاول الآن أن نكشف عن المزيد من الصعوبات التي ينطوي عليها إطار المفاهيم الحالي للمبادرة، وذلك من خلال الفحص الدقيق لجدول الأعمال الذي رسمته لإدارة التنمية،

وكذا الفرص التي توفرها لتحسين إطار التنمية الاقتصاديةالاجتماعية. وقد أنجزت هذه المهمة باعتبار أن مسألة الإدارة تعد عاملاً أساسيا ولازما لتحرير الطاقات التنموية في أفريقيا.

جذور الأزمات السياسية والحكم الأفريقي المعاصر

استقبلت الدول الأفريقية الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية بزيادة جهود التعبئة الشعبية ضد استمرار الهيمنة الاستعمارية. وقد تعددت الأسباب التي ولدت سخط الشعب على الحكم الاستعماري. لذا، فقد امتلأ هذا الشعب بالرغبة في تحطيم إسار الذل والهوان الذي طوق كرامة الأفارقة تحت نير الاستعمار، وقد رفض الشعب عدة أوضاع منها:

أولا: سياسة التمييز العنصري في توزيع فرص التنمية الاجتماعية وتيسير طرق الحصول على الخدمات والموارد والمرافق.

ثانيا: الإطار الإداريالسياسي الذي أنكر فيه المستعمَرون على الأفارقة حقهم في المشاركة الفاعلة في أنظمة الإدارة.

ثالثا: استنزاف المستعمرين المستمر للموارد دون تعويض ذلك بالاستثمار في تنمية البنية الأساسية الاجتماعية والمادية وكذا الموارد البشرية، وقد تبلورت هذه الهموم في صورة أجندة سياسية فعلية، وفي قوة الدفع اللازمة لتحرير أفريقيا.

وقد كانت هذه الهموم بمثابة القاعدة التي انطلقت منها جهود التعبئة الشعبية لمساندة النضال ضد الاستعمار. ويرى الدارسون للحركة الأفريقية المناهضة للاستعمار أن هذه الهموم قد أشعلت جذوة الوحدة التي ألفت بين الساسة الوطنيين الذين قادوا الكفاح لنيل الاستقلال وبين الحركات الشعبية التي ضمت العمال والفلاحين والطلاب والقرويين الفقراء. ولا يتحقق حلم الوطنية المستقلة بالتخلص من الحكم الاستعماري وما نشره من سياسات الإقصاء المختلفة فحسب وإنما بإتاحة الفرص الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. وبعبارة أخرى، فقد تكون الائتلاف الوطني المناهض للاستعمار على أمل تحقيق الحرية والوحدة والتنمية، ومن هذا المنطلق بدا الأمل قائما في العقد الاجتماعي بين الدول والمجتمع خلال الفترة التي تلت الاستقلال.

وقد شهد العقد الأول من الاستقلال جهوداً سعت إلى إضفاء معنى على المفاوضة الاجتماعية التي دعمت الكفاح الوطني ضد الاستعمار. وبغض النظر عن التوجه الذي ارتضته حكومات الاستقلال لنفسها سواء التوجه الاشتراكي، أو ذلك القائم على السوق الحر، أو الاقتصاد المختلط، فقد استثمرت طاقاتها في توسيع البنية الأساسية الاجتماعية والمادية على نحو أدى إلى توفير الخدمات في مجالات التعليم، والصحة، والنقل، والإسكان على نطاق لم يكن للاستعمار أن يوفره. وتحقيقاً لهذا الغرض احتفظت كافة حكومات الاستقلال على اختلاف مذاهبها الفكرية بدور مهم للدولة في عملية التنمية، كما قامت هذه الحكومات بوضع الخطط التي لا تسعى إلى تحسين الأسس التي يقوم عليها الاقتصاد فحسب ولكن تهدف كذلك إلى إتاحة المزيد من الفرص في ظل الاحتياجات المتزايدة التي لا تجاب. وقد أسهمت معدلات النمو الاقتصادي المرتفعة التي حققتها معظم الدول خلال العقد الأول من الاستقلال والتي فاقت معدلات النمو السكاني لمعظم تلك البلاد في مساعدة الحكومات على طريق التنمية. وكما سبق أن أشرنا، إذا قارنا متوسط معدل النمو الذي حققته الدول الأفريقية في الستينات وحتى أوائل السبعينات بمعدلات النمو خلال سنوات التسوية الهيكلية في الثمانينات والتسعينات، أي الفترة التي أعقبت الاستقلال مباشرة، نجد أن تلك الفترة-وبرغم كل العيوب- من أزهى الفترات في تاريخ القارة وإن حاول "تقرير بيرج" تشويه تاريخ تلك الفترة.

ولاشك أن الجهود التي سعت إلى إضفاء بعد جوهري على العقد الاجتماعي في مرحلة ما بعد الاستعمار لم تخل من التناقضات والعيوب. وقد تجلت هذه التناقضات بصورة ملحوظة في الإطار السياسي الذي تمت بداخله عملية التنمية بعد جلاء الاستعمار. فقد بدأ هذا الإطار السياسي بإحلال الحركات الاجتماعية التي دعمت الكفاح ضد الاستعمار، ثم تحول إلى تقليص مساحة السياسة الوطنية بعد أن حل الاحتكار السياسي محل التعددية السياسية، مما أدى إلى ظهور نظام الحزب الواحد والاستبداد العسكري. وقد تحدد السياق المباشر لذلك التحجيم للمشاركة السياسية بناء على الطريقة التي استخدمت في تناول هدف التكامل والوحدة الوطنية؛ وقد تمثل ذلك في الفرض القائل بأن هدف توحيد الدول الأفريقية متعددة الديانات والعرقيات بعد سنوات قضتها تحت وطأة سياسة "فرق تسد" لا يمكن تحقيقه إلا من أعلى السلم لأسفله، وعن طريق الدولة. وسرعان ما تحول هذا المنحنى إلى احتكار الدولة للسلطة السياسية، وقد ساعد في دعم هذا التوجه ما حدث أولاً من حل للائتلاف الوطني

المناهض للاستعمار، ثم ما تلاه من تباطؤ في معدل النمو الاقتصادي، مما أدى إلى تقليص حجم الفرص المتاحة لكافة فئات الشعب، وأخيراً ما شهدته فترة السبعينيات من القرن العشرين من أزمة مستحكمة في نموذج تكوين الثروات، الأمر الذي أذن ببداية النهاية للعقد الاجتماعي في فترة ما بعد الاستعمار.

وقد تحدثت العديد من المصادر عن أصول الأزمة الاقتصادية الأفريقية باستفاضة فلا داع للخوض فيها هنا؛ ولكن تجدر الإشارة إلى نقطتين رئيستين. أولاً: صاحَب علاج الأزمة تزايد في حدة القهر السياسي والاستبعاد من الحياة السياسية مما عمق الفجوة بين الدولة والمجتمع، وبين الحركات الاجتماعية الشعبية وأصحاب السلطة. ثانياً: إن سياسات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي للتسوية الهيكلية والتي نجحت في إنعاش الثروات الاقتصادية المتضائلة، لم تزد من أزمة الهبوط فحسب بل مثلت المسمار الأخير الذي ُوضع في نعش نموذج تكوين الثروة لفترة ما بعد الاستعمار، وكذلك العقد الاجتماعي الذي قام عليه. ففي مقابل فشل سياسيات التسوية الهيكلية لمواجهة أزمة الهبوط ظهرت مشكلة القمع السياسي المتزايد، والديكتاتورية، وتدهور سبل المعيشة أثناء الثمانينات لتثير تساؤلات جادة حول شرعية الدولة ومدى تمثيلها للشعب. كما أدت الأزمة الاجتماعية المتأصلة في القارة الأفريقية والتي تضمنت ضياع مكاسب الاستقلال في مجالات الصحة والتعليم إلى إثارة المخاوف بشأن المواطنة وحقوق المواطنة؛ ففي بعض الحالات تحولت هذه المخاوف إلى تحديات فعلية واجهت مشروع الأمة الدولة في مرحلة ما بعد الاستقلال. وفي أسوأ الحالات، تسبب تضاءل شرعية الحكومة والدولة وتزايد الاستبداد السياسي وكذا ضياع حقوق المواطنة في ظهور الجماعات الدينيةالعرقية التي استخدمت العنف للتعبير عن نفسها وأسهمت في هدم سلطة الحكومة المركزية.

وقد بدا تشجيع نموذج السوق الليبرالي الجديد خطوة أساسية في جدول البنك الدولي وصندوق النقد الدولي للتسوية الهيكلية التي أدت إلى الانهيار التام للعقد الاجتماعي في فترة ما بعد الاستعمار. فقد تسبب هذا النموذج الاقتصادي الإصلاحي والمناهض لفكرة الدولة في تعجيز الدولة الأفريقية بوصفها فاعلاً اقتصاديا وسياسياً واجتماعياً. وقد بقى الوضع هكذا على الرغم من استحداث برنامج للإدارة يهدف إلى إصلاح العمليات والهياكل الإدارية القانونية في الدولة الأفريقية؛ وقد أدخل هذا البرنامج بعد انقضاء عقد كامل على دخول التسوية الهيكلية على منهج علاج الأزمة الاقتصادية الأفريقية. وتتمثل الأهداف الإصلاحية

للبرنامج في دعم الخدمة المدنية، والسماح بسيادة القانون، وتطبيق مبدأ الشفافية، وضمان التدفق الحر للمعلومات، وكذا توقع السياسات المستقبلية؛ وهكذا يقترب البرنامج من مبدأ الشرطية السياسية الذي أدخلته القوى الغربية في تعاملاتها مع الدول الأفريقية في أعقاب الحرب الباردة؛ ويتعين على الدول الأفريقية بمقتضى هذا المبدأ أن تجرى الإصلاحات السياسية الداخلية. بخلاف ما وعد به برنامج البنك الدولي وصندوق النقد الدولي أو الشرطية السياسية، فقد سعى كلاهما إلى تأمين أجندة الإصلاح الليبرالي الجديد في أفريقيا. وقد وضعت المؤسسات المالية الدولية برنامج الإدارة بوصفه الحلقة المفقودة في سلسلة التسوية الهيكلية، في حين طرحت فيه القوى الغربية مبدأ الشرطية السياسية باعتباره قادراً على خلق الإطار اللازم لتحقيق إصلاحات السوق. ولهذا السبب أخفق كلا التدخلين في حل أزمة الإدارة في الحياة السياسية والحياة العامة.

أدت التكاليف الاجتماعية والسياسية الباهظة للأزمة الاقتصادية وسياسات التسوية الهيكلية إلى تحريك الرغبة الشعبية في إحداث الإصلاحات السياسية في فترة التسعينات؛ وقد انتهت الاحتجاجات الشعبية في معظم الدول الأفريقية إلى القضاء على الحزب الواحد، وسيادة الجيش، كما نجحت في الإطاحة بأنظمة الحكم القديم في العديد من الدول. ولكن عودة التعددية الانتخابيةالسياسية إلى أفريقيا لم تتم دون مشكلات، فقد أعاق ظهورها ثانية عاملين أساسيين هما: الفشل في إصلاح دولة ما بعد الاستعمار، وكذا سياق الإصلاح الاقتصادي-الليبرالي الجديد على الرغم من محاولات الإصلاح المؤسسي، والخروج من دائرة الحكم الاستبدادي. وهكذا، لم تتحول السلطة إلى الحكم الديمقراطي؛ كما خلت الإصلاحات السياسية من أي محتوى أيدلوجي أو اقتصادياجتماعي يكون بمثابة الأساس المتين لإعادة بناء شرعية الدولة، وإطلاق رؤية جديدة للمستقبل، والتفاوض بشأن عقد اجتماعي جديد.

إن هذا الشعور الطاغي بالضعف والخنوع الذي اجتاح حلبة السياسة الأفريقية برغم التقدم الشعبي على طريق الإصلاحات وتوسيع نطاق المشاركة السياسية يفسر ما قاله أحد المحللين وهو كلود أكي إن فترة التسعينات في أفريقيا اتسمت بمحاولة إضفاء الصبغة الديمقراطية على ما هو مناف للديمقراطية، فقد يُسمح للأفراد بالتصويت دون أن يسمح لهم بالاختيار. وهكذا يظل السؤال السياسي مطروحا على الساحة الأفريقية حتى بعد قدوم الألفية الجديدة .

مبادرة نيباد وتحديات الإصلاح الإداري والسياسي

لن يختلف الكثيرون حول أهمية التناول الفعال للسؤال السياسي في أفريقيا اليوم بوصفه متطلباً أساسيا للتنمية المستدامة في القارة. وقد أوضح العديد من الباحثين أمثال كلود أكي، وتانديكا مكانداوير، وإيرنست وامبا دايا وامبا، ومحمود ما مداني، وعبد الرءوف مصطفى أن تناول السؤال السياسي يعد شرطاً مهماً لحل أزمات الإدارة والتنمية في القارة. لذا، فقد سلط أكي الضوء على طرق الإدارة السياسية التي يراها سبباً في عرقلة التنمية في أفريقيا، بينما يرى مامداني أن تشعب كيان الدولة حرم الأغلبية من ممارسة حق التصويت. أما وامبا دايا وامبا فيرى أن طريقة تنظيم السياسة على أساس أنشطة السياسيين المحترفين لا يحد من فرص الديمقراطية فحسب، بل يقوى من شوكة الطبيعة الاستبدادية الكامنة في العملية التنموية. ويؤكد مصطفى في كتاباته على ضرورة إعادة هيكله أسس الدولة بحيث يمكن ضمان الشرعية والتنمية. وقد التقط مكانداوير هذا الخيط في تأملاته العميقة لمفهوم الديمقراطية التنموية في أفريقيا حيث يتعين وضع إطار للحكم الديمقراطي يتم من خلاله إصلاح الدولة ومشروع التنمية.

وقد أشار الباحثون-الذين أسهموا في توسيع قاعدة البحث في قضايا النوع بأفريقي -إلى الطرق التي أدت بالسلطة في تنظيمها وهيكلتها وممارستها إلى تقليص الحقوق المكفولة لما لا يقل عن نصف الشعب الأفريقي وحرمانه من المشاركة الكاملة في عملية السياسة. وقد أجمع الباحثون في قضية السؤال السياسي والتنمية علي أن المشكلة إنما تمكن في الدولة، وإدارة السلطة، ودور المواطنين (المجتمع) في العملية التنموية.

وبخلاف ما يراه الباحثون من تأثير للسياسة على العملية التنموية، يمكننا القول إن حقيقة الصراعات السياسية المناهضة للاستعمار والتي عصفت بالقارة الأفريقية بعد نيل الاستقلال إنما يرتكز على الصراع من أجل الوصول إلى نظام مؤسسي-سياسي، يتسم بالمصداقية، ويسهم في تعبئة الشعب لتنفيذ خطة عمل تنموية. وهكذا، لا يعد ما تقدمه المبادرة الديمقراطية لبرنامج نيباد أساسا فعلياً لعقد اجتماعي جديد بين الدول والمجتمع، أو بين الحكام والمحكومين، ولكنه يقوم بإعادة تجميع برنامج الإدارة التي استخدمتها المؤسسات المالية الدولية في إطار سياسات التسوية الهيكلية التقليدية، وإن كانت تدعي في ذلك "الملكية" الأفريقية للمبادرة. ويستند هذا البرنامج-الذي استثمر فيه البنك الدولي تحديداً كميات ضخمة

من الموارد في فترة التسعينات إلى مجموعة الافتراضات التي تمثل قراءة محددة لسياسة أفريقيا، وثقافتها، ومجتمعها، وطرق تفاعلها مع الاقتصاد.

وعندما أدخلت سياسة التسوية الهيكلية في إطار إدارة الأزمة الاقتصادية الأفريقية في أوائل الثمانينات، زاد التأكيد في أول الأمر على قضايا الاقتصاد الشامل فحسب، مثل مسألة الوصول بالأسعار إلى مستوى مرض. ولكن، بمرور الوقت تعرض برنامج التسوية في انحيازه للأسعار إلى انتقادات عنيفة دفعته إلى التركيز على متغيرات أخرى قد تسهم في تحقيق أجندة إصلاح السوق التي يدعمها البنك الدولي، وقد زادت أهمية تلك الخطوة عندما تمخضت التسوية الهيكلية عن مستوى متعثر للأداء الاقتصادي، وفي هذا السياق تطور برنامج البنك الدولي للإدارة ليصبح عاملاً هاماً لإنجاح سياسات التسوية الهيكلية.

وقد صُمم برنامج البنك الدولي للتغلب على مشكلة رئيسة ألا وهي مشكلة "الهفوات" التي تقع فيها الحكومات الأفريقية في عملية تنفيذ برامج التسوية، وقد تجلت هذه الهفوات في المنحى الذي اتبعته الدول الأفريقية في الإصلاح وهو"توقف-تحرك-توقف"؛ وفي فشل هذه الدول في تكوين دائرة محلية لأجندة الإصلاح الاقتصادي، وتعزى هذه الهفوات أيضا إلى ذلك التأثير المتباين للجماعات ذات الحقوق المكتسبة والنفوذ الواسع على وقف إصلاحات السوق التي تطبقها الحكومات. لذا، أصبح من الضروري مواجهة المشكلات التي عرقلت تنفيذ برامج التسوية الناجحة، وتعكس هذه المشكلات في جملتها شخصية الدول أو المجتمع في أفريقيا، تلك الشخصية التي تستند كلية إلى موروثها الثقافي؛ وفي ضوء هذه القراءة للسياسة والمجتمع والثقافة في أفريقيا نجد أن الفساد، والمحسوبية، والغش، والتدليس في الحصول على الخدمات والسلع قد تفشى بصورة واضحة مع بداية الأزمة الأفريقية الاقتصادية. وقد كانت هذه المثالب عقبة كئود أمام إصلاحات السوق. لذا، سعى البنك الدولي -في محاولة منه لتأمين سياسات التسوية الهيكلية إلى تطبيق برنامج للإدارة وكذا إنشاء طبقة تكنوقراطية. وقد استحدثت مؤشرات "الإدارة الجيدة"-التي تعرضنا لها في هذا المقال- واستخدمت لتقييم أداء الدول الأفريقية. وهكذا، أصبحت "الإدارة الجيدة" من مجموعة الشروط المهمة التي يفرضها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وغيرهما من الجهات المانحة. وقد كان هذا البرنامج هو ذاته الذي وضع بجملته في وثيقة نيباد مع فارق وحيد وهو إدعاء الملكية الأفريقية لهذا البرنامج.

وقد كثر الحديث-كما أشرت سلفاً عن كون مبادرة نيباد وثيقة أفريقية الأصل فيما يتصل بتصميمها وتنفيذها، ويظل المغزى الحقيقي لملكية سياسة محلية كامناً في مرساها الفعلي وليس في أصلها الجغرافي. لابد إذن أن نلتفت إلى عملية صنع السياسة نفسها وإلى الطرق التي تضمن-من خلال التنافس والتفاوض- تناسب خيارات السياسة مع كافة العناصر الاجتماعية المعنية، حيث إنه من المفترض أن وضع السياسة يشمل طموحات كافة هذه العناصر وتطلعاتها. وتعد مثل هذه المشاركة الواسعة في خيارات السياسة أمراً ضرورياً يمهد الطريق أمام جماعات مختلفة لتملك السياسة تحقيقاً للمنفعة العامة والمصالح الشخصية.

وهكذا، إذا أردنا للملكية معنىً حقيقياً، يتعين أن ترتبط في تكوينها بالجماعة وبالشرعية. ولا يمكن إقرار أية شرعية سياسة لمجرد وصفها بأنها ملك لأفريقيا والأفارقة. وهذا يستتبع أن الملكية لا يمكن أن تصبح حكراً على الصفوة، فلابد أن تجد مكانها وسط العامة. كما يجب أن تمثل هذه الملكية قيمة للجماعة، فهي ترتبط بتفاصيل حياتهم وظروفهم، ولا تعد مجرد تصريح شكلي تنحصر أهميته في ذاته ولذاته. ولا تمثل مبادرة نيباد للإدارة والديمقراطية السياسية أي قيمة محلية، كما أنها لا ترسى دعائمها في الهياكل والعمليات السياسية الداخلية. إضافة إلى ذلك، فقد خلت العملية التي أنتجت وثيقة نيباد من أي تشاور جماعي من داخل أفريقيا، ويعد هذا عيباً خطيراً لا يمكن إصلاحه بجعل المبادرة أمراً متعلقا بالحكومة أو بالجهات المانحة. ولا عجب أن الكثيرين حاولوا دحض هذا المنحى الذي دعم المبادرة على طريقها نحو تحقيق أهدافها.

وقد طرحت الملكية الأفريقية لمبادرة نيباد كجزء من التزام الزعماء الأفارقة بممارسات الديمقراطية "العالمية" ولكن الديمقراطية تتخذ أشكالا عديدة حسب السياق التاريخي لكل حالة. وقد ظن واضعو وثيقة نيباد أن للديمقراطية والإدارة نموذجاً واحداً تقاس على أساسه التجارب الأخرى بما فيها تجربة أفريقيا. علاوة على ذلك، فقد افترض هؤلاء أنه يمكن استقاء هذا النموذج من الممارسات الحالية لدول الغرب، وكأن هذه الممارسات في حد ذاتها لا تتسم بالتعددية. وقد أدى ذلك إلى ضياع الأصالة والابتكار اللازمين لوضع إطار السياسية التي تحرر الشعب الأفريقي وتمكنه. وقد ركزت الوثيقة على "الحكم الجيد" في مقابل الحكم الديمقراطي. هذا، وقد اصطبغ إطار الإدارة الذي استعير من البنك الدولي بالصيغة التكنوقراطية الإدارية. وقد تكون هذا الإطار في أساسه من مجموعة الجهود التي بذلت لإخضاع السياسة لتعاليم السياسات الاقتصادية الليبرالية الحرة، وهى بذلك تسعى إلى حل

العناصر السياسية الفاعلة في مواجهة تقاليد السوق. ولكن إذا أريد للتنمية الأفريقية المستدامة أن تتحقق، فلابد من اعتبار السياسة الساحة الشرعية التي تكمل جهود التنمية، واعتبار التنمية المنطلقة الشرعية للممارسة السياسة. وإذا اكتملت معالم الصورة على هذا النحو، يتضح لنا أن القضايا المهمة في خلق إطار سياسي إداري لعملية التنمية لا يقتصر فقط على تشجيع المفاوضة الجماعية التي تربط كافة العناصر السياسية الفاعلة ببعضها البعض وبالدولة وإنما تضمن كذلك المشاركة الشعبية في عملية السياسة.

وهكذا يتضح لنا أن الملكية ليست شيئا نقره لأنه سليم من الناحية السياسية، ولكن لأنه يتحول إلي كيان سياسي حي؛ فهو نتاج المنافسة والمفاوضة؛ وهو الذي يسهل الحفاظ على السياسة وكذا تعبئة الشعب في سبيل إنجاز مشروع تنموي إقليمي أو شبه إقليمي. فلم تعد المسئولية قضية شكلية، وإنما أصبحت جزءاً لا يتجزأ من سياسة المشاركة والديمقراطية. وكذلك لم تعد المسئولية أمراً طوعياً يترك للنوايا الحسنة للزعماء الذين يعلنون عن إصرارهم على الالتزام بالإدارة "الجيدة"، وإنما أصبحت جزءاً من المتطلبات الهيكلية للنظام السياسي، ويتحدد لها عناصر فاعلة تؤدى دورها في العمليات والهياكل التي تسعى مجتمعة لضمان تحقق هذه المسئولية على كافة مستويات الحياة العامة. ولهذا السبب فإن الطرح القائل بأنه يمكن للزعماء الأفارقة أن يقدموا نظام مراجعة المثل تدعمه مدونة للسلوك لن يجدي في الإجابة على الأسئلة الأساسية في قضية المسئولية السياسية. وقد أثار الباحثون مجموعة من الأسئلة في هذا الصدد تتعلق بمن يترك له أمر تحديد الشخص المسئول، وكيف؟ ولماذا؟ وكذلك من يحدد معايير مراجعة المثل، وتؤكد هذه التساؤلات أن المنحى الطوعى في تناول قضية المسئولية السياسية لن يسدى نفعاً. وعلى أية حال، فإن المنحى القائم على تقييم المثل لا يضمن تكامل عملية المراجعة ككل. فمثل هذه الأنظمة قد يشوبها التحيز وسوء الاستخدام والفهم، كما أنها تتعرض في حالة الزعماء السياسيين إلى الخيارات الاستراتيجية المرتبطة بتعريفات المصلحة القومية. وتعد زيمبابوي مثلاً حياً على المشكلات التي تنطوي على هذا النظام.

قد لا يفشل نظام المراجعة المقترح في أداء مهمته، ولكنه قد يصبح الطريق الذي يزرع بعض شروط سنوات التسوية داخل النسيج الاقتصادي والسياسي لأفريقيا. علاوة على ذلك، فان طريقة تشكيل مبدأ التبادلية بين أفريقيا والدول المتقدمة والذي دعم مفهوم نيباد للشراكة يوضح أن مبادرة نيباد ذاتها قد تصبح مصدراً جديداً لوضع الشروط في العلاقة بين الدول

المانحة والقارة. وقد تجلى ذلك في الانتخابات بزيمبابوي حيث مارست الدول الغربية الكبرى ضغوطاً على الحكومات الأفريقية حتى تتخذ إجراء ضد حكم موجابي أو أن تدعم العقوبات المفروضة عليه وذلك في محاولة لاختبار صلاحية التزامات نيباد التي كانوا يضعونها. فقد توجه رئيس الوزراء البريطاني مباشرة نحو إقامة هذه الصلة، ولكنه لم يكن بمفرده، وعلى الرغم من فشل محاولاته في الحصول على الدعم الأفريقي من أجل عزل موجابي، فكشفت هذه المحاولات عن الخطر الكامن في الوثيقة؛ فعند تفاعل أفريقيا مع الدول المانحة الكبرى، قد تتحول وثيقة نيباد إلي عنصر جديد في سياسة الشرطية التي اعتادتها الدول المانحة مع أفريقيا. إن مفهوم الشراكة -كما هوالآن- لا يحول دون مواصلة الدول المانحة لسعيها وراء أهدافها الجيو-سياسية؛ كما أن شروط العلاقة التبادلية بين أفريقيا والغرب كما هي موضحة في وثيقة نيباد تسمح بذلك، وأنها قد تتيح للدول المانحة فرصة اختيار أي الموارد يمكن تخصيصها لدعم مبادرة نيباد. وقد سبق أن ظهر ذلك الميل نحو الانتقاء فيما قاله روبرت فولير الممثل الشخصي لرئيس الوزراء الكندي في قمة مجموعة الثمانية G٨ في نوفمبر عام ٢٠٠١ إن نيباد تقدم للدول الغربية فرصة تركيز همها على تلك الدول التي تستعد لاتخاذ قرارات سياسية واقتصادية لازمة لتشغيل هذه الخطة الجديدة، وحيث أن مبدأ الاختيار يستند إلي استعدادات الحكومات الأفريقية للالتزام بالشروط والمعايير التي وضعتها قوى خارج القارة، فإن الأمر إذن ينطوي على مخاطر لابد من الالتفات إليها.

الخاتمة

إن احتياج أفريقيا إلي ذلك الإطار السياسي الديمقراطي الذي يؤدى إلي تحقيق التنمية أمر لا جدال فيه. وكذلك فان المنهج الذي تتبعه وثيقة نيباد لا يبدو مجديا في الوصول إلي الإطار المنشود. وقد أشرت في هذه المحاضرة إلي أنه من الصعب ابتكار مثل هذا الإطار في غياب مفاوضة اجتماعية جديدة تعين الأفراد والجماعات على أن يجعلوا لعضويتهم في جماعة سياسية هدفاً ومعنى، وتنطوي هذه المفاوضة كذلك على دلالات مهمة لشكل الدولة، ورؤية التنمية، ومسئوليات المواطنة. ويرى تانديكا مكانداوابر أن كل هذا يستهدف إحياء للدولة الأفريقية التنموية؛ تلك الدولة التي تتسم بالديمقراطية وتستند في نظامها الاقتصادي إلي التجديد في وضع السياسة وإجماع الآراء السياسية. إن مثل هذا الإطار السياسي الواسع يضمن استدامة التنمية في القارة، كما أن هذا الإطار يضمن أن نتخذ الشراكة بين أفريقيا وكافة دول العالم من تطلعات المواطن آماله أساسا لها.. ولعل هذا هو طريق احترام الذات المفتوح أمامنا في أفريقيا. ويصبح البديل هو استمرار التخلف والتبعية، وهى مشكلات لا يمكن حلها بأي قدر كان من المعونات الخارجية. وقد اتضح الخطر الكامن في هذا البديل من خلال الرئيس بنيامين ماكابا، رئيس تنزانيا فبينما كان يتحدث من منصة مؤسسة مواليمونيريرى في أبريل عام ٢٠٠٢ عن العلاقة بين أفريقيا ومجتمع التنمية الدولية وبين

سياسة الشرطية التي صارت أساساً لمعونات التنمية، فقد حذر قائلا أن "النحو الذي تسير عليه الأمور سوف يجعلنا في أفريقيا لا نرى شيئاً بخلاف الجغرافيا، ولن تكون لنا هويه بجانب اللون وسوف يتدهور بنا الحال، ونتبارى من أجل تحقيق ما يريده الآخر منا". وليس بالضرورة أن يصل بنا الحال إلي هذه المرحلة، ويظل الخيار خيارنا.

المراجع

(١) أديبايوأديديجى، "تحديد الأولويات للتكامل الإقليمي: تاريخ التكامل الإقليمي في أفريقيا وتطلعات المستقبل"، ميميو، أديس أبابا، مارس ٢٠٠٢.

(٢) أديبايوأديديجى، "من خطة عمل لاجوس إلى الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا ومن القانون النهائي للاجوس إلى القانون الدستوري: هل تتلاشى أفريقيا؟"، ميميو، نايروبى، أبريل ٢٠٠٢.

(٣) أديبايوأولوكوشى، "أمير الدانمارك المراوغ: التسوية الهيكلية والبعد السياسي للإدارة في أفريقيا"، أبسالا، Nordiska Afrikainstitute، ١٩٩٨.

(٤) أديبايوأولوكوشى وليبزا لاكسو، "التحديات أمام الدولة-الأمة في أفريقيا"، أبسالا، Nordiska Afrikainstitutet، ١٩٩٦.

(٥) إيرنست وامبا ديا وامبا "ما وراء ديمقراطية الصفوة في أفريقيا"، Quest المجلد السادس، رقم ١، ١٩٩٢.

(٦) بيتير جيبون وأخرون، الاستبداد والديمقراطية والتسوية: البعد السياسي للإصلاح الاقتصادي في أفريقيا، أبسالا: المعهد الاسكندنافي للدراسات الأفريقية، ١٩٩٢.

(٧) بيورن بيكمان، "التسوية الهيكلية والديمقراطية: مقاومة الجماعة للتسوية الهيكلية وتنمية حركة الديمقراطية في أفريقيا"، ميميو، ستوكهولم، ١٩٩٠.

(٨) تانديكا مكانداواير وأديبايوأولوكوشى (مراجعون) بين التحرير والقهر: البعد السياسي للتسوية الهيكلية في أفريقيا، داكار. CODESRIA Books، ١٩٩٦.

(٩) تانديكا مكانداواير وتشارلز سولودو، قارتنا، مستقبلنا، نيوجيرسى: Africa World Press، ١٩٩٩.

(١٠) تانديكا مكانداواير، "نحو الديمقراطية التنموية في أفريقيا" ميميو، داكار، ١٩٩٨.

(١١) دارم غاى(مراجعا) صندوق النقد الدولي والجنوب: التأثير الاجتماعي الأزمة والتسوية.لندن: Zed Books، ١٩٩١.

(١٢) دانى و. نابودير، "نيباد: الخلفية التاريخية والفرص المستقبلية"، ميميو، نيروبى، أبريل ٢٠٠٢.

(١٣) رافى كانبور، "الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا: تعليقيا مبدئيا"، ميميو، نيويورك، نوفمبر ٢٠٠١.

(١٤) عبد الرءوف مصطفى، "نيجيريا: تحدى الأمة" المنتدى النيجيري، ١٩٩٢.

(١٥) كلود أكى، الديمقراطية والتنمية في أفريقيا، واشنطن العاصمة: Brookings Institution، ١٩٩٦.

(١٦) محمود ممدانى، "الدولة والمجتمع المدني في أفريقيا المعاصرة: وضع مفهوم جديد لميلاد قومية الدولة وانهيار الحركات الشعبية"، المجلد ١٥ أرقام ٣ و٤، ١٩٩٠.

(١٧) محمود ممدانى، المواطنون والرعايا: أفريقيا المعاصرة وتركة الاستعمار، نيوجيرسى: جامعة برينستون، ١٩٩٦.

(١٨) نيفيل غبريال، "محاسن نيباد ومثالبها"، ميميو، بريتوريا، أبريل ٢٠٠٢.



نيباد واستراتيجية التنمية الأفريقية

عرض نقدي لبعض القضايا الرئيسة

د.عراقي عبد العزيز الشربيني

معهد البحوث والدراسات الأفريقية-جامعة القاهرة

- قضـــايـــا الإطـــار الفـــكري.
- مـــشكـــــلات التمـــويـــــل.
- قضـــايـــا التـــنفيـــذ وآليـــاته.

مقدمـــة

بعد عقدين كاملين من القمة غير العادية لمنظمة الوحدة الأفريقية بلاجوس في أبريل ١٩٨٠، التي أقرت بإجماع حماسي "خطة عمل لاجوس" (Lagos Plan of Action)، التي وصفت بأنها "تمثل أول محاولة يقوم بها القادة الأفارقة على صعيد القارة الأفريقية ككل، لصياغة منهج شامل وموحد للتنمية الاقتصادية لقارتهم"(١).. جاءت القمة العادية السابعة والثلاثين للمنظمة التى انعقدت بلوساكا في يوليو ٢٠٠١، لكي تقر بإجماع حماس أيضاً "المبادرة الأفريقية الجديدة" (New African Initiative (NAI– التي تغير اسمها فيما بعد إلى المشاركة الجديدة لتنمية أفريقيا (نيبـاد/ NEPAD) والتي تصف نفسها بأنها "تعهد من جانب القادة الأفارقة يقوم على أساس رؤية مشتركة واعتقاد راسخ بأن عليهم واجبا ملحا للقضاء على الفقر، ووضع بلدانهم، فرادى ومجتمعه، على معراج النمو الذاتي والتنمية المستدامة......"(ف١)(٢).

وقد وصف العقدان اللذان فصلا بين هاتين المبادرتين، بأنهما "الحقبة الضائعة" في مسيرة التنمية الأفريقية، أو "حقبة الأفرقة"، أو "الفوضى" أو "تدمير الذات"، طبقاً لرؤية عدد من الدارسين والمراقبين لشئون القارة(٣) التي عرفها العالم لتلك الحقبة من خلال مؤشرات

مفزعة لتردى الأداء الاقتصادي، وتفاقم العجز الخارجي والمديونية الأجنبية، واتساع نطاق الفقر والحرمان، وتدهور مستويات التنمية البشرية، وأيضاً تفشى الفساد السياسي، وتفاقم الصراعات والحروب الأهلية التي قوضت دولاً بأكملها. وفى ظل هذه الظروف، لم تكن الكلمة العليا في إدارة وتوجيه شئون القارة، بأيدي شعوبها أو من يمثلونها تمثيلاً شرعياً أو طبقاً لرؤية قادتها الذين حاولوا تجسيدها في خطة لاجوس أو غيرها من المبادرات الأفريقية اللاحقة التي لم تجاوز قيمتها الورق الذي كتبت عليه؛ بل كانت دفة التوجيه في قبضة المؤسسات المالية الدولية، والاحتكارات العالمية، والدول المانحة/الدائنة، ومن خلال رؤيتها الخاصة التي تجسدت في برامج التكيف الهيكلي وفى مختلف المشروطيات الاقتصادية والسياسية التي أذعنت لها معظم دول القارة.

وهكذا، فقد جاءت المبادرة الجديدة (نيباد)، ثمرة لسعى حثيث من جانب بعض القادة الأفارقة الجدد، للعمل على صياغة مستقبل جديد للقارة مع مطلع الألفية الجديدة، ولمحاولة انتشالها من براثن أزمتها الراهنة التي تهددها بمزيد من التهميش في عالم تتسارع خطاه نحو العولمة. وقد بدا لهؤلاء القادة أن المبادرات القائمة في التنمية والإصلاح السياسي والاقتصادي-وهى في معظمها وافدة للقارة من خارجها قد ثبت عجزها عن تحقيق الطموحات المرجوه. وأن هناك حاجة ماسة إلى خطط ومبادرات جديدة، نابعة من أرض القارة نفسها، وتكون في صياغتها وتنفيذها ملكاً خالصاً لشعوبها.

وقد جاءت هذه المبادرة الجديدة (نيباد)، في صورتها الأصلية التي أقرتها قمة لوساكا آنفة الذكر، دمجاً لمبادرتين شارك في صياغتهما أربعة من القادة الأفريقية على نحو مستقل، في أواخر عام ٢٠٠٠، وظهرتا إلى الوجود في مستهل عام ٢٠٠١. وقد أعد المبادرة الأولى تحت أسم "برنامج الألفية لإنعاش أفريقيا" (ماب/MAP)، نايومبيكى رئيس جنوب أفريقيا، بالاشتراك مع الرئيسين الجزائري (بوتفليقه) والنيجيرى (أوباسانجو). أما المبادرة الثانية، فهي باسم "خطة أوميجا"(OMEGA Plan). وقد أعدها على نحو مستقل الرئيس السنغالي عبد الله وادي.

وقد تم العمل على إدماج المبادرتين، بناء على قرار من القمة الاستثنائية لمنظمة الوحدة الأفريقية في سرت (ليبيا) في مارس ٢٠٠١. وهى مهمة شاركت فيها اللجنة الاقتصادية لأفريقيا التابعة للأمم المتحدة، بوثيقتها المسماه "التعاهد العالمي الجديد مع أفريقيا"

(New Global Compact with Africa). وقد توجت هذه المهمة "بالمبادرة الأفريقية الجديدة"(NAI)، التي أولتها قمة لوساكا. ودعت إلى ترويجها على أوسع نطاق على المستويين الأفريقي والدولي، وتعبئة الدعم والتأييد لها من جانب شركاء التنمية الأفريقية، ومن جانب الشعوب الأفريقية. كما عنيت القمة لجنة رئاسية لتنفيذ المبادرة. تتكون من ١٥ من رؤساء الدول والحكومات الأفريقية، وفى الاجتماع الأول لهذه اللجنة في أبوجا في أكتوبر ٢٠٠١، تم إعلان الصيغة النهائية للمبادرة، وتغيير أسمها إلى (**نيباد**)، ووضعت لها الهياكل التنظيمية والإدارية لتمضى المبادرة على طريق التنفيذ الفعلي.(٤)

وقد أثارت *نيباد* منذ إقرارها، جدلاً واسعاً داخل أفريقيا وخارجها، برز من خلاله العديد من التحفظات والاعتراضات على كثير مما تضمنه المبادرة كاستراتيجية جديدة للتنمية الأفريقية. سواء من ناحية إطارها الفكري. أم ما احتوته من برامج وسياسات. ومن جانب آخر، فإن التطورات الواقعية خلال الفترة القصيرة منذ إقرار نيباد أفرزت مواقف أفريقية ودولية توحي بأن المبادرة الوليدة تنتظرها تحديات وصعوبات في التطبيق، قد تنال من قابليتها للتنفيذ بنجاح.

وتبرز هذه الورقة عدداً من القضايا الرئيسة التي تثير الجدل حول استراتيجية *نيباد* موضحة موقف المبادرة من هذه القضايا وأبرز ما تواجهه من تحديات. وتتعلق هذه القضايا بكل من المعالم الرئيسة للإطار الفكري لنيباد، ومشكلات تعبئة الموارد لتمويل برامجها، والتحديات التي تواجه تنفيذ المبادرة. ونخصص لكل من هذه الجوانب الثلاثة مبحثاً مستقلاً.

المبحث الأول

قضايا الإطار الفكري

ترتكز نيباد في صياغتها لأهدافها وبرامجها وإجراءاتها على رؤية فكرية معينة بشأن معطيات الواقع الأفريقي والعالمي الراهن، ومدى تأثيرها على قدرة حكومات القارة وشعوبها على صياغة طموحاتهم وتنفيذها في القضاء على الفقر، وتحقيق التنمية المستدامة. وقد أثارت هذه الرؤية كثيراً من الجدل، الذي تغلب عليه بطبيعة الحال التحيزات الأيديولوجية السياسية. ويحسن أولا أن نستعرض بإيجاز الجوانب الرئيسة للإطار الفكري لنيباد، في ضوء ما أوردته وثيقة المبادرة.

(أ) ترى نيباد أن أفريقيا تحتل مكانة خاصة في المجتمع العالمي المعاصر. وأن لديها من عناصر التميز ما يجعلها شريكاً متكافئاً مع غيرها في النهوض بالحضارة الإنسانية ككل. وتوضح نيباد هنا أن القارة تمثل للعالم قاعدة موارد لا غنى عنها، ظلت تخدم البشرية لقرون متطاولة. وتحدد الوثيقة هذه الموارد التي تشكل "الميزة النسبية" لأفريقيا في عالم اليوم، في أربعة عناصر: الثروة المعدنية والنباتية والحيوانية الضخمة، الرئة البيئية التي تعتبر منفعة عامة للجنس البشري ككل، التراث التاريخي والأثري الثمين

للقارة باعتبارها مهداً للجنس البشري، ثراء الثقافة الأفريقية وإسهامها الكبير في الثقافة العالمية.

(ب) ترى نيباد أن القارة الأفريقية تعرضت لعملية إفقار قاسية على مدار قرون طويلة. وتقدم تشخيصاً تاريخياً لهذه العملية، فتحدد ثلاث آليات عملت (وما تزال تعمل) على تخلف القارة وإفقارها وتهميشها في الاقتصاد العالمي. وهي: الميراث الاستعماري، وآليات النظام العالمي في ظل الحرب الباردة، وقصور السياسات التي انتهجتها الدول الأفريقية بعد الاستقلال. وتشير الوثيقة إلى أن ضعف الدولة الأفريقية، يعد عقبة رئيسة أمام التنمية المستدامة في القارة. وأن أحد التحديات الرئيسة أمام القارة يتمثل في تعزيز قدرة الدول على الحكم، وعلى إعداد إصلاحات طويلة المدى وتنفيذها. وترى نيباد أن برامج التكيف الهيكلي، لم تقدم إلا "حلاً جزئياً فقط" لمشكلات القارة، ولم تمكن معظم الدول من تحقيق معدلات عالية من النمو المطرد.

(جـ) تقدم نيباد رؤية بشأن الإطار العالمي الذي تواجهه أفريقيا في مطلع الألفية الجديدة، وما يقدمه لعملية التنمية الأفريقية من فرص وتحديات. وتتجلى أهم معالم هذا الإطار في تسارع عملية العولمة، التي لم تسلم أية بقعة في العالم من تأثيراتها. وإن كان هناك اختلال صارخ في توزيع منافعها على جميع المستويات. وقد كان نصيب أفريقيا من هذه "الثورة العالمية الكبرى" (كما تسميها الوثيقة) هو المزيد من التهميش. وذلك لوجود "عوائق هيكلية" تحول دون مشاركة أفريقيا في عملية العولمة، وتضعف من استفادة القارة من الفرص التي تتيحها. وأهم هذه العوائق في تحليل نيباد: ضعف وإخفاق القيادة السياسية في البلدان الأفريقية بصورة تؤدي إلى إعاقة عملية تعبئة الموارد النادرة واستغلالها، وإضعاف قدرة الدول على اجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية، وتشجيع الاستثمارات المحلية -تدهور مستوى النشاط الاقتصادي الذي يزيد المخاطر أمام تدفق رؤوس الأموال الخاصة- والتزايد السريع لأعداد الذين يعانون من الاستبعاد الاجتماعي بسبب الحروب الأهلية والنزاعات العسكرية وعدم الاستقرار السياسي. وترى نيباد أن عملية العولمة لا تنطوي على آليات تلقائية للتخفيف من حدة الفقر والظلم والاستبعاد. ولذلك تطالب المجتمع الدولي والحكومات الوطنية بالعمل على إزالة هذه العوائق، وتهيئة ظروف عادلة لاندماج أفريقيا في الاقتصاد العالمي، ومشاركتها فيه بصورة فعالة.

وهنا تشير نيباد إلى أن الفترة الأخيرة شهدت ظهور ظروف جديدة عالمياً وأفريقياً، يمكن أن تساعد على تنفيذ نيباد ونجاحها، ولم تكن متوفرة لمبادرات سابقة باءت بالفشل. وأهم هذه الظروف انتشار الديموقراطية في ربوع القارة، يدعمها الاتحاد الأفريقي ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام المستقلة، وواكبها ظهور إرادة سياسية جديدة للقادة الأفارقة، جعلتهم أكثر تصميماً على تحقيق الأهداف الإقليمية والقارية للتنمية والتكامل الاقتصادي. وقد أبدى المجتمع الدولي استعداده لدعم جهود أفريقيا في ظل هذه الظروف الجديدة، للقضاء على تخلف القارة وتهميشها كما ظهر إعلان الألفية للأمم المتحدة عام ٢٠٠٠م.

(د) لخصت نيباد أهدافها في الزمن الطويل في "القضاء على الفقر ووضع الدول الأفريقية فرادى ومجتمعة على معراج النمو الذاتي والتنمية المستدامة. وتعزيز دور المرأة في كافة الأنشطة". كما وضعت أهدافاً أخرى محددة بإطار زمني معين، تمثلت في "تحقيق معدل نمو سنوي في الناتج المحلي الإجمالي يزيد عن ٧% خلال الـ١٥ سنة القادمة ـ وضمان تحقيق القارة لأهداف التنمية الدولية المتفق عليها". إلا أن المبادرة نصت على أن تحقيق هذه الأهداف مرهون بتحقيق عدد من الشروط تسميها "شروط التنمية المستدامة" وهي شروط سياسية في معظمها. وهو ما يعني أن قادة نيباد يرون أن التنمية المستدامة لا يمكن تحقيقها إلا في ظل إطار سياسي ملائم. وتلخص نيباد تلك الشروط في "السلام والأمن والديموقراطية، والحكم الجيد، وحقوق الإنسان، والإدارة الاقتصادية السليمة". وتطرح نيباد تلك الشروط في إطار عدد من المبادرات، التي يتعهد القادة الأفارقة بالعمل على تنفيذها في بلدانهم ومناطقهم الفرعية وفي القارة ككل. وانطوت هذه المبادرات على تعهدات ملزمة من جانب هؤلاء القادة، ليس بتنفيذ هذه الشروط فحسب، بل وبإقامة آليات لمتابعة التنفيذ وتقييم الأداء بصورة دورية، بناء على معايير وقواعد متفق عليها، وهو الأمر الذي تجسد في إقامة "الآلية الأفريقية لمراجعة النظراء" (APRM)، كما سنرى.

(هـ) يمكن اعتبار فكرة "المشاركة العالمية الجديدة"، التي تنادي بها نيباد، المرتكز الرئيسي الذي تقوم عليه الرؤية المشتركة للقادة الأفارقة بشأن مستقبل التنمية في القارة. إذ يبني القادة جل آمالهم في تحقيق أهداف نيباد على قيام هذه المشاركة ومضيها في طريقها الذي يتصورونه بلا عوائق. وحسب هذا التصور، فإن نيباد تدعو إلى قيام "مشاركة عالمية جديدة"، تنهض على أساس تقاسم المسئولية في تصحيح مظالم القرون الطويلة الغابرة"، و"تعبئة كافة الجهود للارتقاء بحياة الشعوب في أقرب وقت". وبالنسبة لمضمون

المشاركة المقترحة، فهي تنطوي على جانبين رئيسين: أولهما: الحفاظ على المشاركات المتعددة القائمة حالياً بين أفريقيا والدول الصناعية والمنظمات المتعددة الأطراف، وترشيدها وتنظيم الاستفادة منها. وثانيهما: التفاوض مع تلك الدول والمنظمات على إقامة "مشاركة جديدة"، تقوم على أساس تبادل المسئوليات والالتزامات بين أفريقيا وشركائها. وذلك في إطار من أهداف ومعايير متفق عليها بصورة متبادلة وآليات واضحة للمتابعة والتقييم.

وتحدد وثيقة نيباد عدداً من المسئوليات والالتزامات التي يجب أن يتحملها شركاء أفريقيا من الدول الصناعية والمنظمات العالمية، في عديد من المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية (فقرة ١٨٥)، وفي مقابل ذلك، يلتزم القادة الأفارقة من جانبهم بتنفيذ إجراءات ومبادرات معينة (احتواها الفصل الثالث من الوثيقة - فقرة ٤٩).

ويبدو لأول وهلة أن نيباد تقوم على إطار فكري يتبنى المبادئ الأساسية للفكر النيوليبرالي الغربي، الذي شهد صعوداً كبيراً خلال العقود القليلة الأخيرة، ودانت له السيادة في مرحلة ما بعد الحرب الباردة، وقد تجسدت مقولاته الرئيسة في برامج التكيف الهيكلي، التي سادت عملية صنع السياسات العامة في الغالبية الكبرى من الدول الأفريقية منذ بداية التسعينات على وجه الخصوص. وذلك تحت رعاية مؤسسات بريتون وودز والدول الغربية الدائنة. ومن الأعمدة الرئيسة لهذا الفكر، والتي تبنتها نيباد: تحرير الأسواق وإطلاق المبادرة الفردية، وتقليص دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وتهيئة كافة الظروف لتشجيع الاستثمار الخاص عموماً والاستثمار الأجنبي خصوصاً، الذي ينظر إليه على أنه قاطرة النمو في الدول النامية.

ومن ناحية أخرى، فإن نيباد، تسلم بسيطرة قوى العولمة وآلياتها على المجتمع العالمي المعاصر، وترى ضرورة العمل على التكيف معها، تفاديا لمخاطر التهميش. وإذ تعترف نيباد بأن هناك عوائق هيكلية تحول دون أن تشارك أفريقيا مشاركة فعالة في عملية العولمة وأن تستفيد من منافعها وأن تتجنب مخاطرها، فإن المبادرة تطالب المجتمع الدولي بالعمل على إزالة هذه العوائق وتمكين أفريقيا من المشاركة في الاقتصاد العالمي بصورة فعالة، وتعول في ذلك على علاقة "المشاركة الجديدة" التي تدعو إليها - كما أشرنا-.

ومن وجهة نظر مهندسي نيباد *وأنصارها*، فإن هذا الإطار الفكري يستند إلى أساس راسخ من الواقعية البعيدة عن التحيزات الأيديولوجية وأوهام المدن الفاضلة. تلك التحيزات

والأوهام التي كانت من أسباب فشل مبادرات سابقة لم تجن القارة من ورائها شيئاً[٥]. مثل خطة لاجوس (١٩٨٠)، التي ارتكزت فكرياً على مبدأ "الاعتماد على الذات"، وفك الارتباط مع الغرب الرأسمالي، في الوقت الذي كانت القارة مكبلة بقيود المديونية الأجنبية، وتآكلت قدرة دولها الضعيفة على قيادة عملية التنمية الاقتصادية، بل في الوقت الذي اعتمدت فيه خطة لاجوس نفسها اعتماداً شبه كامل على التمويل الخارجي لتنفيذ أهدافها وبرامجها المطروحة، التي لم يتحقق منها شيء يذكر في الواقع العملي[٦].

غير أن كثيراً من نقاد نيباد[٧]، لا يرتضون إطارها الفكري، وعند هؤلاء: أن نيباد بتبنيها دون تحفظ للإطار الفكري النيوليبرالي، قد أذعنت للأطر الفكرية والسلوكية الغربية، بدلاً من أن تحاول تمحيصها وتحديها، وبناء منهج بديل ينبغ من رؤية أفريقية أصلية للعالم. وخصوصاً أن المنهج الغربي ـ الذي تجسد في برامج التكيف الهيكلي ـ قد فشل في معالجة المشكلات والأزمات التي تواجهها معظم دول القارة الأفريقية. وأسهم في كثير من الأحيان في اتساع نطاق الفقر والحرمان والتوتر الاجتماعي والتدهور البيئي.

من ناحية أخرى فإن *نيباد* مع اعترافها بمخاطر العولمة التي تأخذ بخناق الدولة الأفريقية الضعيفة، تدعو إلى ضرورة الاندماج في الاقتصاد العالمي، وتعول على "شركاء التنمية" في إزالة العوائق أمام الدول الأفريقية للاستفادة من هذا الاندماج. لا تتضمن أية إشارة إلى إمكانية تحدى تلك المخاطر أو إمكانية العمل على تغيير الشروط والآليات التي تعمل بمقتضاها عملية العولمة، بحيث تصبح أكثر عدالة وأكثر ملائمة لمتطلبات الدول الأفريقية والدول النامية عموماً . وهي أمور تتطلب عملاً جماعياً من جانب هذه الدول، أو علاقة "مشاركة جديدة بين الجنوب والجنوب"، تلك العلاقة التي سكتت عنها نيباد تماماً، في إطار دعوتها إلى "المشاركة العالمية الجديدة".

كذلك فإن نيباد لم تتحلى بالواقعية حين افترضت أن الدول الرأسمالية الغربية، سوف تمد يد العون لأفريقيا لانتشالها من براثن التخلف والفقر، وإدماجها في الاقتصاد العالمي على أساس علاقة "مشاركة" متكافئة وعادلة. فهذه القوى الغربية ما هي إلا القوى الاستعمارية نفسها التي قامت بنهب الموارد الأفريقية في العهد الاستعماري، ومازالت تفعل ذلك في ظل آليات النظام السياسي والاقتصادي العالمي الراهن وهياكله. وما علاقة "المشاركة الجديدة" التي تدعو إليها نيباد إلا ترسيخاً "للمشروطية" التي تفرضها الدول الغربية والمؤسسات المالية

الدولية على أفريقيا. بل وتعميقاً لتلك المشروطية في ظل علاقة غير متكافئة بين الطرفين، تجعل عبء تصحيح "نظام القرون الاستعمارية الغابرة"، يقع أساساً على عاتق الدول الأفريقية، لا على الأطراف التي استفادت من علاقات الاستغلال من الماضي والحاضر.

المبحث الثاني

مشكلات التمويل

قدرت وثيقة نيباد أن تحقيق أهدافها في النمو، سيخلق فجوة تمويلية تقدر بنحو ١٢% من الناتج المحلي الإجمالي للقارة، أو ما يناهز ٦٤ مليار دولار سنوياً. وتنص الوثيقة على أن سد هذه الفجوة يتطلب "زيادة المدخرات المحلية، وتحسين تحصيل الإيرادات العامة، غير أنه ينبغي الحصول على معظم الموارد المطلوبة من خارج القارة" (ف ١٤٤).

ولذلك فقد أولت نيباد اهتماماً بعملية تعبئة الموارد الخارجية اللازمة لتنفيذ برنامجها الطموح، وفي هذا الخصوص دعت الوثيقة إلى إجراءات وإصلاحات جديدة في مجالات ثلاثة هي: تخفيف عبء الديون، والمساعدات الإنمائية الخارجية، وانسياب رأس المال الخاص.

- وفيما يخص الديون الخارجية، فقد تبنت نيباد نهجاً شاملاً يستهدف توسيع نطاق تخفيف عبء الديون إلى أبعد من مستوياته الحالية، ويتضمن ذلك سعي قادة المبادرة إلى التفاوض من أجل اتفاقية دولية تتضمن ترتيبات أوسع نطاقاً من المبادرات الدولية القائمة، وخصوصاً

"مبادرة تخفيف الديون عن البلاد الفقيرة المثقلة بالديون" والمسماة (HIPC). وتقترح نيباد ربط تخفيف الديون بتنفيذ الدول الأفريقية لاستراتيجيات متفق عليها بشأن تخفيف الفقر، وسلامة الإدارة الاقتصادية.

• أما المساعدات الإنمائية الخارجية، فقد جاءت نيباد ببعض المبادرات الجديدة التي تستهدف إصلاحها، وتحسين فعاليتها وزيادة معدلات انسيابها إلى أفريقيا. وتشمل هذه المبادرات:

(١) تعزيز الملكية الأفريقية لبرامج المساعدات.
(٢) بناء موقف أفريقي مشترك إزاء إصلاح المساعدات.
(٣) إشراك الدول والجهات المانحة في وضع ميثاق للمشاركة التنموية مع أفريقيا، يتم بمقتضاه الربط بين انسياب المساعدات وسلامة الإدارة الاقتصادية في الدول المستفيدة.
(٤) إنشاء آلية مستقلة لمراقبة أداء كل من الجهات المانحة والدول المستفيدة وتقييمها.

• وفيما يتعلق بانسياب رأس المال الأجنبي الخاص، فقد اعتبرته نيباد عنصراً مهماً في سد فجوة الموارد التي قدرتها المبادرة. واستهدفت زيادة حجم هذا الانسياب، من خلال:

(١) إعطاء أولوية قصوى للعمل على معالجة الصورة الخارجية لأفريقيا لدى المستثمرين، بأنها منطقة عالية الخطر.
(٢) تنفيذ برنامج لتعزيز القدرات فيما يتعلق بالمشاركة بين القطاعين العام والخاص.
(٣) تنمية الأسواق المالية الأفريقية والتعامل المتكامل بينها.

وقد نال جانب التمويل - باعتباره أحد الركائز الرئيسة لنجاح نيباد- قدراً كبيراً من اهتمام الدارسين والمراقبين، حيث تشكك كثير منهم في واقعية أهداف المبادرة ودقتها في هذا الجانب. ويشار في هذا الخصوص إلى أن تقدير الاحتياجات التمويلية لنيباد السابق الإشارة إليها (٦٤ مليار دولار سنوياً) تم استناداً إلى نموذج اقتصادي كلي، تم من خلاله تحديد الفجوة التمويلية على مستوى القارة ككل، بناء على أهداف النمو وتخفيف الفقر التي تبنتها المبادرة. وهو أسلوب تنقصه الدقة المنهجية، وقد كان النهج الأقرب إلى الواقعية والدقة في

هذا الخصوص، هو حساب التكلفة الفعلية لتنفيذ برامج القطاعات والمشروعات التي تستهدف نيباد عن طريقها تحقيق أهدافها الكلية، إلا أن هذا النهج يحتاج بلا شك إلى جهد أكبر ووقت أطول(٨).

على أن ما يثير القلق، أن هناك هوة كبيرة بين ما تطلبه نيباد من شركاء التنمية من إسهام مالي، وبين ما توحي به الاتجاهات الفعلية لانسياب الموارد من هؤلاء الشركاء (أو المانحين) إلى أفريقيا. فقد اتخذت القيمة الحقيقية للمساعدات الرسمية المقدمة لأفريقيا خلال العقد الأخير اتجاهاً هبوطياً يلابسه تقلب ملحوظ. وهكذا فقد انخفضت مساعدات التنمية الرسمية المقدمة لأفريقيا من حوالي ١٩ مليار دولار في أوائل التسعينات إلى نحو ١٢ مليار دولار عام ٢٠٠٠. وصحب ذلك انخفاض نصيب أفريقيا في المساعدات الإنمائية العالمية من ٣٧% إلى ٢٧% على الترتيب. هذا فضلاً عن سوء توزيع المساعدات بين الدول وعدم ملاءمة بعض شروطها وأساليب إدارتها. أما نصيب أفريقيا في الاستثمار الأجنبي المباشر فمازال ضئيلاً جداً. وتكفي الإشارة إلى أن القارة لا تستأثر إلا بأقل من ١% من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر على الصعيد العالمي. ويذهب نحو ٧٠% من هذا الاستثمار إلى الصناعات الاستخراجية في ٦ دول أفريقية فحسب(٩).

ولذلك يخلص بعض الباحثين إلى أن نيباد، بهذه الصياغة لأهدافها التنموية والتمويلية، تجعل نجاحها مرهوناً بسلوك الدول الرأسمالية المتقدمة وتصرفاتها، ومدى استعدادها لمساندة القارة الأفريقية، ومدى التزامها بترجمة هذه المساندة إلى دعم مالي مكثف ومستمر على النحو الذي تفترضه نيباد(١٠).

وقد برزت الملامح الرئيسة لاستجابة "شركاء التنمية" للمبادرة الأفريقية الوليدة، في ثنايا تلك الوثيقة المهمة التي أطلق عليها "خطة العمل بشأن أفريقيا"-Action Plan on Africa والتي صدرت عن اجتماع القمة لمجموعة الثمانية في كاناناسكس- كندا (يونيو ٢٠٠٢). بعد مناقشة القمة "الخطة العمل الأولية"، التي أعدها جهاز تنفيذ نيباد، وعرضها زعماء نيباد على القمة المذكورة(١١).

وقد أعربت الوثيقة عن الترحيب بنيباد وبما انطوت عليه من التزام صارم من جانب القادة الأفارقة تجاه شعوب القارة وتجاه بعضهم البعض، بالعمل على تعزيز الديموقراطية والحكم الجيد، وتحقيق السلام والأمن، والتنمية المستدامة. وأعلنت الوثيقة صراحة أن دول مجموعة

الثمانية ستعمل على إقامة "شراكات معززة" مع الدول الأفريقية التي تلتزم بتلك المبادئ، وتحقق أداء مقبولاً في هذه المجالات. ووعدت الخطة بأن توجه مجموعة الثمانية حوالي نصف الزيادة السنوية في المساعدات الإنمائية الرسمية المتفق عليها ابتداء من عام ٢٠٠٦ - والتي تقدر بنحو ١٢ مليار دولار سنوياً- إلى تلك الدول بعينها. أما الدول لا تفي بتلك المبادئ والمعايير - أو بلغة الوثيقة "التي تتجاهل مصالح شعوبها وكرامتها" - فإنها لن تنال شيئاً من دعم المجموعة مطلقاً.

ومن ناحية أخرى، فإن خطة مجموعة الثمانية أكدت صراحة علي أن تركيزها سينصب على "عدد محدود من المجالات ذات الأولوية، التي تمكننا مجتمعين أو منفردين أن نحقق قيمة مضافة". وقد عرضت الخطة عدداً من التعهدات التي تقدمها دول المجموعة لدعم نيباد في مجالات مختارة، هي:

(١) تعزيز الأمن والسلم.
(٢) تقوية المؤسسات، وتعزيز الحكم السياسي الجيد.
(٣) تشجيع التجارة والاستثمار والنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة.
(٤) تخفيف الديون (من خلال تعزيز مبادرة الدول الفقيرة المثقلة بالديون HIPC).
(٥) توسيع نطق الدقة، وتحسين جودة التعليم.
(٦) تحسين الصحة، ومكافحة الإيدز.
(٧) زيادة الإنتاجية الزراعية.
(٨) تحسين إدارة الموارد المائية وتنميتها.

وبذلك تكون خطة مجموعة الثمانية قد استبعدت مجالين على قدر كبير من الأهمية هما: البنية الأساسية، والعلاج الجذري لمشكلة المديونية. وكلاهما من المجالات ذات الأولوية المتقدمة في إطار نيباد. وتكفى الإشارة هنا إلى أن معظم المشروعات التي تضمنتها "خطة العمل الأولية" التي أعدها جهاز نيباد وقدمها القادة الأفارقة إلى مؤتمر قمة كاناناسكس، هى مشروعات كبيرة للبنية الأساسية[١٢]. كما أن هناك اتفاقاً بين الدارسين على أن نطاق تخفيف الدين في إطار مبادرة HIPC، بالقدر المطلوب وتخفيف عبء المديونية عن معظم الدول الأفريقية المثقلة بالديون يجعلها قادرة على الانطلاق في تحقيق أهداف التنمية وتخفيف الفقر وهو ما تنشدها نيباد[١٣]. هذا فضلاً عن أن حجم الدعم المالي الذي تعهدت به دول مجموعة

الثمانية يعتبر ضئيلاً جداً بالنسبة لمتطلبات التنمية الأفريقية عموماً، ولما تتطلع إليه نيباد خصوصاً. ولذلك فقد أثارت نتائج قمة كاناناسكس كثيراً من الانتقادات داخل القارة وخارجها، حيث عدّها كثير من المراقبين "مخيبة للآمال"(١٤).

وجدير بنا أن نشير هنا إلى أن قيادة نيباد قد تنبهت إلى وجود إمكانات كبيرة للموارد التمويلية لا تعتمد اعتماداً مكثفا على مشروطيات الدول المانحة/الدائنة والمؤسسات المالية الدولية، والاحتكارات العالمية وسياساتها. ولكنها ترتكز على قاعدة أفريقية، وتحتاج إلى جهود وسياسات أفريقية جديدة لتعبئتها والاستفادة منها. وقد أشارت "خطة العمل الأولية" المشار إليها على نوعين من هذه المصادر هما: مساهمة الأفارقة في المهجر في تعزيز الاستثمار والتنمية في قارتهم. واستعادة رؤوس الأموال الأفريقية المنهوبة، وهى الأموال الهائلة التي قامت بتهريبها إلى الخارج القيادات السياسية والإدارية الفاسدة. ولا يخفى أن هذين المصدرين يمكن أن يكون لهما أثر إيجابي ملموس على التنمية الأفريقية فيما لو نجحت نيباد في إيجاد السياسات الملائمة لتحقيقهما. والأمر يتوقف أيضاً على مدى سيادة الاستقرار السياسي في ربوع القارة، وانتشار الديموقراطية والحكم الجيد في دولها. إلا أن هذه الظروف ما زالت تحتاج إلى وقت طويل لا يبدو متوافقاً مع أهداف نيباد العاجلة لتحقيق معدل نمو سنوي مرتفع (٧%) خلال فترة قصيرة نسبيا (عام ٢٠١٥).

المبحث الثالث

قضايا التنفيذ وآلياته

تميزت نيباد عن غيرها من مبادرات التنمية في أفريقيا بحرصها على إقامة آليات واضحة للعمل على تحقيق أهدافها،وتنفيذ برامجها. وقد تضمنت وثيقة نيباد بعض المبادئ والأسس المتعلقة بالجوانب التنفيذية للمبادرة. وتتلخص في عناصر أربعة (ف ١٨٦ وما بعدها):

(١) إعداد مجموعة من البرامج ذات الأهمية العاجلة، لكي يتم و منها وضع التنفيذ على وجه السرعة بالتعاون مع شركاء التنمية.

(٢) اقتراح عدد من المشروعات، ذات الأهمية الحيوية للتنمية التكاملية على المستويات الإقليمية.

(٣) وضع أسس لعملية تقييم الاحتياجات، على المستويات الإقليمية القطاعية.

(٤) إنشاء جهاز لإدارة نيباد. وقد نصت الوثيقة على إنشاء "لجنة تنفيذ" من رؤساء الدول والحكماء تتكون من ١٥ عضواً، تمثل أقاليم القارة الخمسة منها الدول الخمس المؤسسة، وتتولى هذه اللجنة جميع الأمور المتعلقة بتنفيذ المبادرة.

وقد تم بالفعل تشكيل "لجنة التنفيذ الرئاسية"، بمقتضى قرار من قمة لوساكا (يوليو ٢٠٠١)، وفي أول اجتماع للجنة (أبوجا- أكتوبر ٢٠٠١)، أقامت اللجنة هيكلاً إدارياً لنيباد، يتكون من ثلاثة مستويات[١٥]. حيث تأتي على رأسه "لجنة التنفيذ الرئاسية"، ثم "لجنة التسيير"، التي تتكون من الممثلين الشخصيين لرؤساء الدول الخمس المؤسسة. وأخيراً، الأمانة (السكرتارية) وتتكون من عدد محدود من الموظفين المتفرغين، وتتولى الأعمال الإدارية اليومية لجهاز نيباد، تحت إشراف لجنة التسيير. وقد اتخذت مقراً لها في "بنك التنمية لجنوب أفريقيا" في مدينة ميدراند بجنوب أفريقيا.

كما تم تشكيل خمس فرق للعمل، تتولى إعداد مشروعات وبرامج مفصلة وقابلة للتنفيذ ودراستها ومناقشتها مع لجنة التسيير، تمهيداً لعرضها على لجنة التنفيذ وعلى الجهات المانحة. وقد وزعت مهام هذه الفرق حسب المجالات ذات الأولوية على عدد من الدول الأفريقية بالاشتراك مع كل من منظمة الوحدة الأفريقية، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا التابعة للأمم المتحدة، وبنك التنمية الأفريقي.

وفي الاجتماع الثاني للجنة التنفيذ الرئاسية (أبوجا - مارس ٢٠٠٢) [١٦]، أنجزت اللجنة عدداً من الخطوات المهمة على طريق تنفيذ نيباد. وفي مقدمتها، صياغة قواعد الحكم الجيد ومعاييره للاقتصاد والمشروعات، وإقامة آلية لمراجعة مدى التزام الدول الأعضاء بتلك القواعد والمعايير وتقييمها، سميت "الآلية الأفريقية لمراجعة النظراء African Peer Review Mechanism (APRM). وإقرار "خطة العمل المبدئية" وبرامج العمل التي عكفت على إعدادها فرق العمل ولجنة التسيير، لكي تكون جاهزة للعرض على قمة مجموعة الثمانية (كاناناسكس - يونيو ٢٠٠٢)، وعلى القمة الأفريقية (ديربان - يوليو ٢٠٠٢).

وقد أقر مؤتمر قمة ديربان، خطة العمل المبدئية، وكذلك الإعلان الخاص بالديموقراطية والحكم الجيد، ووافق على إقامة الآلية الجديدة للمراجعة، كما أحدث تعديلات الهيكل التنظيمي لنيباد بزيادة عدد أعضاء لجنة التنفيذ إلى ٢٠ دولة، وعدد أعضاء لجنة التسيير إلى ١٠ أعضاء. وذلك لإتاحة الفرصة لتمثيل أفضل للقارة بمختلف أقاليمها وتنوعاتها السياسية والثقافية[١٧].

ويُعدّ إقرار الآلية الجديدة للمراجعة وكذلك الإعلان الخاص بالديموقراطية والحكم الجيد تطوراً بالغ الأهمية على طريق تنفيذ نيباد. فقد تضمن الإعلان[١٨] عدداً من معايير السلوك

وقواعده التي يتوجب على الدول الالتزام بها فيما يتعلق بالحكم الديموقراطي، وسلامة الإدارة الاقتصادية، وإدارة المشروعات. والتي تعدها **نيباد** شروطاً أساسية لتحقيق أهدافها في التنمية المستدامة، ولتعزيز أسس المشاركة الجديدة مع المجتمع الدولي. في حين أنيط بالآلية الجديدة للمراجعة[١٩]، مهمة متابعة وتقييم مدى التزام الدول بتلك القواعد والمعايير وتقييمها، وما تواجهه من مشكلات في تطبيقها، ومن ثم العمل على ترشيد سلوكها ومساعدتها في بناء القدرات اللازمة لذلك. ولذا فإن هذه الآلية تُعدّ من أهم الأفكار المبتكرة التي جاءت بها **نيباد**، حيث تتعلق عليها الآمال في تعزيز فكرة الملكية الأفريقية للمبادرة، وفي تشجيع الدول على الأخذ بأفضل الممارسات والسياسات، وأخذ زمام المبادرة في تحديد مواطن القصور في التنفيذ، وإيجاد أفضل السبل لعلاجها، وذلك في إطار من الشفافية الكاملة، والكفاءة الفنية العالية، والاستقلالية عن التدخلات السياسية.

ويمكن القول، إن **نيباد** فقد توفرت لها خلال فترة قصيرة نسبياً، آليات وهياكل تنفيذية، لم تتوفر لأية مبادرة سابقة (خطة لاجوس مثلاً)، مما يخلع عليها قدراً كبيراً من الجدية، ويوحي بأن القادة الأفارقة عازمون هذه المرة على المضي قدماً في تحقيق أهداف **نيباد**، ووضع برامجها موضع التنفيذ. على أن الوقت مازال مبكراً للحكم على مدى فعالية هذه الآليات والهياكل التنظيمية، وما إذا كانت ستتمكن من اجتياز العقبات الكثيرة التي تواجه العمل الأفريقي المشترك أم لا؟.

ومما يثير القلق في هذا الخصوص لدى بعض الدارسين، ذلك الغموض الذي يشوب العلاقة بين **نيباد** والاتحاد الأفريقي[٢٠]. فقد نشأت **نيباد** كما رأينا في كنف منظمة الوحدة الأفريقية وموازية لنشأة الاتحاد الأفريقي. وقد كانت خطوات إنشائها تتم تحت رعاية وتوجيه أجهزة المنظمة (مؤتمر القمة والمجلس الوزاري)، وذلك حتى تم إقرار الوثيقة في صورتها شبه النهائية (NAI) في قمة لوساكا (يوليو ٢٠٠١). إلا أن الأمور سارت بعد ذلك في اتجاه يشوبه بعض الغموض بشأن العلاقة بين المبادرة والمنظمة/الاتحاد. فقد اتجه مهندسو **نيباد** إلى إقامة هيكل تنظيمي وإداري يتمتع بقدر واضح من الاستقلالية، بتولي إدارة توجيه كل ما يتعلق بالمبادرة. والأمر الواضح حتى الآن هو أن العلاقة التنظيمية بين **نيباد** والاتحاد الأفريقي تتحصل في:

(١) إلزام لجنة التنفيذ بتقديم تقرير سنوي إلى الاتحاد الأفريقي.

(٢) يكون الرئيس والأمين العام عضوين بحكم منصبيها في لجنة التنفيذ.

(٣) تشارك أمانة الاتحاد في اجتماعات "لجنة التسيير" الخاصة بنيباد.

ومع ذلك يذهب الرأي إلى أن الحاجة مازالت قائمة إلى تحديد أكثر دقة للعلاقة العضوية والرسمية بين **نيباد** وهياكل الاتحاد الأفريقي. حيث تتداخل الاختصاصيات بين كثير من هياكل المنظمتين وآلياتهما، وخصوصاً كلا من المجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجان المتخصصة. كذلك هناك خشية من حدوث ازدواج في العمل والاختصاصات بين أمانة الاتحاد "اللجنة" وبين سكرتارية **نيباد**. ويرى بعض الدارسين[٢١] أن بعد المسافة بين مقر سكرتارية **نيباد** (بريتوريا)، والمقر الرسمي للاتحاد الأفريقي (أديس أبابا)، قد لا تتيح لهذا الأخير أن يباشر دوراً فعالاً في متابعة وتوجيه التطورات التي تلحق بالمبادرة، وخصوصاً مع ما تنطوي عليه هذه الأخيرة من برامج عمل دائمة التطور والاتساع ومن دعم مالي كبير ينتظر وصوله من الجهات المانحة. الأمر الذي يحتاج إلى وجود آليات واضحة للمتابعة واتخاذ القرارات على مستوى الاتحاد الأفريقي صاحب الولاية الأصلية على **نيباد**، وباعتبار هذه الأخيرة تمثل الخطة التفصيلية لتنفيذ أهداف الاتحاد.

وثمة جانب آخر للقلق، يتمثل في عدم وجود توصيف واضح للأولويات في غمار تلك الجبهة العريضة للغاية من البرامج والسياسات والإجراءات والمشروعات المقترحة التي تزخر بها وثيقة **نيباد**. والتي يتداخل كثير منها مع اختصاصات ومجالات عمل جهات أخرى منها الدول القطرية نفسها، والمنظمات الإقليمية الفرعية القائمة حاليا، بل والمؤسسات العالمية والجهات الراعية للمبادرات الدولية الأخرى. وليس هناك وضوح بشأن النهج الذي يمكن اتباعه في الحكم على إجراءات أو مشروعات معينة بأنها جديرة بالدخول في دائرة أولويات **نيباد**. ولا يخفى أن هذه الأمور تفرض تحديات حقيقية عندما تمضى **نيباد** على طريق التنفيذ، وتتزاحم المطالب على مواردها المحدودة، وتتضخم بالتالي القرارات المطلوبة من جهازها المحدود.

وقد اقترح أحد الدراسين[٢٢]، إطاراً استرشادياً لعملية تحديد الأولويات فيما بين الأعداد الضخمة من الإجراءات والسياسات والمشرعات التي يمكن أن تنطوي تحت لواء **نيباد**. ويستند هذا الإطار إلى ركنين أساسيين: مبدأ "الميزة النسبية" لنيباد في الاضطلاع بإجراءات معينة، ومدى تأثير هذه الإجراءات على الفقر. وطبقاً لهذا المنطق، فإن **نيباد** لا

ينبغي أن تعطي أولوية إلا للمشروعات والإجراءات التي تتمتع فيها "بميزة نسبية"، باعتبارها منظمة إقليمية لها مجالها الحيوي الخاص بها، والتي تتمتع حركتها في داخله بفاعلية أكبر بالمقارنة مع فاعليتها في مجالات أخرى تخص غيرها، سواء في ذلك الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية الفرعية القائمة حالياً والمؤسسات العالمية العاملة في أفريقيا.

وهكذا تخلص الدراسة إلى تحديد ثلاثة معايير للحكم على ما إذا كان برنامج -أو إجراء معين- خليقاً بأن ينطوي تحت مظلة **نيباد** وأن يدخل ضمن أولوياتها:

(١) أن يكون البرنامج ملائماً للتنفيذ بواسطة منظمة إقليمية، إلا أنه لا يوجد بين المنظمات الإقليمية القائمة من تتولى تنفيذه فعلاً.

(٢) أن يكون البرنامج متوافقاً تماماً مع متطلبات منظمة إقليمية تعتمد القيم والمبادئ الديموقراطية أساساً لعملها.

(٣) أن يكون للبرنامج أو الإجراء منافع مباشرة وغير مباشرة بالنسبة للفقراء.

والواقع أن تطبيق مثل هذا الإطار على برنامج العمل الذي تتضمنه **نيباد**، ربما يؤدي إلى إخراج كثير من يحتويه من برامج وإجراءات مقترحة، من دائرة الأولويات التي ينبغي أن تتبناها، كما قد يفتح هذه الدائرة لمشروعات وبرامج وإجراءات أخرى لم تنل حظها من اهتمام قادة المبادرة.

إن هذا المثال، يوضح أهمية وجود نهج واضح سليم لدى القائمين على تنفيذ **نيباد** لتحديد الأولويات واتخاذ القرارات بشأنها. كما يوضح ضخامة وتشعب عملية اتخاذ القرارات، وأعباء التنسيق والمتابعة الملقاة على عاتق الأجهزة التنفيذية.

ويرتبط بذلك تحد آخر، يتعلق بعملية بناء القدرات، وتعزيز المؤسسات القائمة على التنفيذ. وهي أمور تتطلب موارد بشرية ومالية، تفتقر إليها معظم دول القارة عموماً وتعاني من قصورها المنظمات القارية والإقليمية الأفريقية خصوصاً[٢٣].

الخاتمة

كأي مبادرة وليدة، فإن نيباد لابد أن تواجه تحديات ومصاعب جمة، وهي مازالت تحبو في أولى خطواتها على أرض الواقع الأفريقي الحافلة بالتعقيدات والعوائق. وقد عرضت هذه الدراسة بعض جوانب القضايا والمشكلات التي تواجهها المبادرة الوليدة في أولى سنوات حياتها والتي تثير التساؤلات لدى المهتمين بأمرها، حول ما إذا كانت نيباد ستتمكن من التغلب على ما يواجهها من صعوبات وتحديات، فتفتح أمام القارة الأفريقية آفاقاً جديدة للتنمية والتقدم في القرن الحادي والعشرين، أم أنها ستعجز عن ذلك، وتلقي مصير غيرها من الفشل والتجاهل - وما أمر خطة لاجوس ببعيد!

ليست الإجابة عن مثل هذه التساؤلات هينة في هذا الوقت المبكر من عمر المبادرة. ولكننا نود أن نختتم هذا العرض الموجز، بملاحظتين مهمتين ومرتبطتين:

(أولاً) أن كثيراً من الانتقادات والتحفظات التي توجه إلى نيباد، تتجه إلى الوثيقة الأصلية للمبادرة على الرغم من أهمية هذه الوثيقة باعتبارها المصدر الأصلي الذي يطرح الأفكار الرئيسة للمبادرة، فإننا يجب أن ننتبه إلى أنه مع دخول نيباد مرحلة التنفيذ أخذت تتحول في حقيقة الأمر إلى عملية ديناميكية مستمرة، ولم تعد مجرد وثيقة

جامدة تمثل مجرد نقطة البداية في تلك العملية. وقد شهدت الفترة القليلة (أقل من عام واحد) التي مضت منذ اعتماد الوثيقة الأصلية، ظهور وثائق أخرى إضافية ومكملة، وأيضاً اتخاذ إجراءات عملية، تنطوي كلها على تطوير (بل وتعديل) للمفاهيم والأفكار الواردة في الوثيقة الأصلية ومازالت العملية مستمرة بحيث يحتمل ألا تبقى للوثيقة إلا قيمتها التاريخية فقط. وفي غمار هذه العملية الديناميكية، فإن نيباد قابلة للتطور مع تطور الظروف الواقعية، وينبغي أن تحرص قيادة نيباد على مراعاة هذه المرونة وتعزيزها.

(ثانيا) ومع ذلك، يبدو لنا أن ظروف النشأة الأصلية لنيباد ستظل لها آثار كبيرة الأهمية على مستقبلها. ويجب أن نستعيد إلى الذهن هنا أن المبادرة نشأت أصلاً نشأة فوقية بواسطة نخبة من الزعماء الأفارقة. وكان الهدف الأساسي من إعدادها هو التقدم بها إلى "شركاء التنمية" (الدول الغربية الدائنة والمؤسسات المالية العالمية)، كوثيقة تعبر عن موقف أفريقي موحد بشأن كيفية بناء مستقبل اقتصادي جديد للقارة على أساس من علاقة "مشاركة" بين أفريقيا وهؤلاء الشركاء، يتم بمقتضاها تبادل الالتزامات والمسئوليات بناء على مواقف تفاوضية واضحة ومقنعة وملائمة للأطراف المعنية.

وبهذه الصيغة الأصلية، سيظل مسار نيباد ومستقبلها - بطبيعة الحال- محكوماً بالمواقف السياسية للطرفين عبر مسار هذه العلاقة "التشاركية" الممتدة. وهنا نؤكد بصفة خاصة على أهمية موقف وسلوك الطرف الثاني في هذه "المشاركة" وهو الدول الغربية الدائنة/المانحة، إذ يعتبر هذا الموقف والسلوك جزءاً لا يتجزأ من "العملية" ككل. وفي هذا الإطار يجب النظر إلى ما عبرت عنه وثيقة كاناناسكس آنفة الذكر "خطة العمل بشأن أفريقيا"، على أنه جزء لا يتجزأ من نيباد نفسها. وكما رأينا فإن هذا الجانب جاء قيداً على طموحات نيباد الأصلية، أكثر منه حافزاً لها.

إن ذلك ربما ينال بشدة من فكرة "الملكية الأفريقية لنيباد" التي يؤكد عليها قادة المبادرة، ويحاولون حشد التأييد الأفريقي لها. ولكن هذه هي طبيعة "المبادرة" أصلاً بحكم نشأتها. ولذلك ففي تقديرنا، أن الذين ينشدون "مبادرة أفريقية خالصة"، ذات "هوية أفريقية أصيلة" و"تنبع من رؤية أفريقية مستقلة، لا تذعن للأطر الغربية في الفكر والسلوك"، سوف يكون

من الصعب عليهم أن يجدوا ضالتهم في **نيباد**. غير أنه ربما يكون عليهم أن يقرروا أولاً ما إذا كانت "المبادرة" التي ينشدونها، "مطلوبة" أو "مجدية"؟

الهوامش

(١) Rebert Browne & Robert Cummings, **The Lagos Plan of Action vs The Berg Report** (Washington, O.C., Howard University, 1985, 2nd ed.), P. 23.

(٢) تشير إلى رقم الفقرة في وثيقة *نيباد* حسب الترجمة الرسمية للوثيقة إلى اللغة العربية، ومنشورة في: د.عراقي عبد العزيز الشربيني، المشاركة الجديدة لتنمية أفريقيا (**نيباد**): مقدمة تعريفية، سلسلة دراسات مصرية أفريقية رقم (٧)، برنامج الدراسات الأفريقية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة مايو ٢٠٠٢

(٣) على سبيل المثال:

- George Ayittey, **Africa in Chaos** "New York, St Matin's Press, 1998".
- Peter Schwab, **Africa: A contienent self-destructs** (New York, Palyrare, 2001).
- Paul Collier & Jan Willem Gunning, "Why Africa Grown Slowly? " **The Journal of Economic Perspectives**, summer 1999.

(٤) في نشأة نيباد وتطورها، انظر:

Dani W. Nabudere, **NEPAD: Historical Background and Its Prospects,** Paper Presented at the African Forum for Envisioning Africa held in Nairob, Kenga 26-29 April 2002.

(٥) Kempe Ronald Hope, Sr, "From Crisis to Renewal: Towards A Successful Implementation of the New Partnership for Africa's Development", African Affairs, Vol. 101 (2002), pp. 387 402.

(٦) انظر:

Samir Amin, Mal development Anatomy of a Global Failure, (Landon, Zed Book, 1990), ch. 2.

(٧) انظر على سبيل المثال:

- Lean Pretorius & Saliem Patel, The New Partnership for Africa's Development (**NEPAD**); A Critical Review, Labour Research Sevice Repor, at: http://www.aidc.org.za/NEPAD
- Sally Matthews & Hussein Solomon, "Prospects for African Development in the Light of The New Partnership for Africa's Development (**NEPAD**)", Peace and Governance Programme Briefing Paper No. 3/2002, February 2002. www.ai.org.za/monographs/monograph 32002.htm
- Kairos- Africa, "The New Partnership for Africa's Development (**NEPAD**): A Commentary", at Website: http://www.web.net/~iccaf/debtsap/nepadafrcdaforum.htm
- Dani w.Nabudere, **op.cit**, pp. 18ff.
- Richard comwell, "A New Partnership for Africa's Development?" **African Security Review**, Vol. 11, No.1, 2002.

(٨) Seth Doe Vordzorgbe, **The New Partnership For African Development (NEPAD): Review and Comment,** Paper presented at the Aburi Regional Meeting, Aburi, Ghana, 20 February, 2002, West Africa Network of NGOs.

(٩) **NEPAD, Initial Action Plan, June 2002**, pp. 24-25, at: www.Nepad.org/Doc003. pdf.

(١٠) - Adebayo Adedeji, **From the Lagos Plan of Action to the**

New Partnership for African Development and From the Final Act of Lages to the Consecutive Act: Whether Africa? Keynote Address Presented at the Forum for Envisioning Africa, Nairobi, April 2002, p. 11.
- Matthews & Solomon, **op.cit**.

(١١) G8, **Action Plan on Africa**, at website: www.nepad.org.

(١٢) انظر بياناً بهذه المشروعات في:www.nepad.org/Doc005.pdf

(١٣) انظر بالتفصيل:

Alemayehu Ged, **Debt Issues in Africa: Thinking Beyond the HIPC Initiative to Solving Structural Problems,** Discussion Paper No. 2002/35, World Institute for Development Economics Research (WIDER), United Nations University.

(١٤) BBC, "Mixed African Reaction to G8 Plan", Friday 28 June, 2002 at: www.bbc.co.uk/hi/english/world/africa/default.stm

(١٥) انظر الهيكل التنظيمي لنيباد في:
- د. عراقى الشربينى، مرجع سابق.
- www.nepad.org

(١٦) SARPN, "Report From Abuja", SARPN Newsletter No.5- at Website: www.sarpn.org.za/newsletters.php.

(١٧) قرارات مؤتمر قمة ديربان فيما يخص نيباد:

Declaration on the Implementation of the New Partnership for African's Development (**NEPAD**) ASS/ AU/Del. 1 (I)
www.nepad.org

(١٨) **NEPAD**, Declaration on Democracy Political, Economic and Corporate Governance, at: www.nepad.org/Doc004.pdf.

(١٩) **NEPAD**, The African Peer Review Mechanism (APRM), at: www.nepad.org/Doc006.pdf

(٢٠) -**Adedeji**, op.cit.
- Seth Doe Vardzorgbe, **op.cit.**

(٢١) L-Muthoni Wonyeki, "The New Partnership is Good for Africa" **The Nation** (Nairobi), March23, 2002.

(٢٢) Ravi Kanpur, "The New Partnership for Africa's Development (**NEPAD**): An Initial Commentary". December 2001, at: www.sarpn.org.za/RegionalPovertyPapers/rppapers_nov2001.php

(٢٣) Kempe Ronald Hope, Sr, **op.cit,** p.399



الموارد البشرية والتنمية الأفريقية ومبادرة نيباد

د.جرجيج ميلز[١]

المدير الوطني لمعهد جنوب أفريقيا للشئون الدولية (SAIIA)

- **حجم التحدي الذي تفرضه تنمية الموارد البشرية على القارة.**
- **التحدي الذي تفرضه التنمية الشاملة على أفريقيا، والأسباب وراء التدهور المتزايد الذي ضرب العديد من دول أفريقيا على مدار العقدين الماضيين.**
- **نختتم هذه الدراسة بمحاولة التوصل إلى صياغة لعملية التنمية البشرية في أفريقيا.**

مقدمـــة

إن تفسير تباطؤ حركة النمو في أفريقيا مازال تحديا عظيماً

البنك الدولي (٣)

أدركت مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا(نيباد) أهمية تنمية الموارد البشرية لرخاء أفريقيا واستقرارها وكذا ضرورة إنجاز المهام المتعطلة في هذا الصدد.

وقد أوردت وثيقة نيباد في هذا الصدد أنه:
في الوقت الذي نالت فيه الدول استقلالها كانت جميعها تعانى نقصاً في الخبراء المتخصصين وتبرز بها طبقة رأسمالية ضعيفة، وقد أدى ذلك إلى إضعاف عملية تكوين الثروة.فبعد جلاء الاستعمار ورثت أفريقيا دولاً ضعيفة واقتصاديات متهالكة، زاد من سوء حالها القيادة الضعيفة، والفساد وسوء الإدارة في العديد من الدول.

وتذكر وثيقة نيباد أن الزعماء الأفارقة "سيشاركون في المسئولية"ضمن أشياء أخرى بهدف التعامل مع هذه البيئة وتحقيق الرخاء وتوسيع قاعدة التعليم والتدريب الفني والخدمات الصحية، مع التركيز على مرض الإيدز، والملاريا وغيرها من الأمراض المعدية، وتشجيع

دور المرأة في التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق تعزيز إمكاناتها في مجالات التعليم والتدريب، وتنمية الأنشطة التي تدر لها دخلاً، وتأمين مشاركتها في الحياة السياسية والاقتصادية في الدول الإفريقية.

لذا فقد ارتكزت مبادرة التنمية البشرية[٤] نيباد على أربعة مبادئ هي: "تخفيف الفقر"، و"سد الفجوة في مجال التعليم" ، و"وقف هجرة العقول"، و"الرعاية الصحية ". وبالنظر إلى هذه الأمور تتناول هذه الدراسة ثلاث قضايا متشابكة هي:

أولاً: حجم التحدي الذي تفرضه تنمية الموارد البشرية على القارة.

ثانياً: التحدي الذي تفرضه التنمية الشاملة على أفريقيا، وأسباب التدهور المتزايد الذي ضرب العديد من دول القارة على مدار العقدين الماضيين.

ثالثاً: نختتم هذه الدراسة بمحاولة التوصل إلى صياغة لعملية التنمية البشرية في أفريقيا.

الموارد البشرية في أفريقيا

وضعت مبادرة نيباد لنفسها أهداف عليا منها:

- الوصول بمعدلات نمو إجمالي الناتج القومي GDP إلى ٧% سنويا على مدى الخمس عشر سنة المقبلة.
- تقليص عدد السكان الذين يعيشون في فقر مدقع إلى النصف في الفترة ما بين عام ١٩٩٠ و٢٠١٥.
- إلحاق جميع الطلاب في سن الدراسة بالمدارس الابتدائية وذلك بحلول عام ٢٠١٥.
- إزالة التفرقة بين الجنسين وإتاحة الفرص المتكافئة للالتحاق بالتعليم الابتدائي والثانوي وذلك بحلول عام ٢٠١٥.
- خفض معدلات وفيات الأطفال إلى ثلثي معدلاتها الحالية في الفترة بين ١٩٩٠و٢٠١٥.
- خفض معدلات وفيات الأمهات إلى ثلثي معدلاتها الحالية في الفترة بين ١٩٩٠و٢٠١٥.
- إتاحة الخدمات في مجال الصحة الإنجابية للجميع بحلول عام ٢٠١٥.
- تطبيق الاستراتيجيات القومية لتحقيق التنمية المستدامة بحلول عام ٢٠٠٥ بهدف وقف نزيف الموارد البيئية بحلول عام ٢٠١٥.

قد يصعب تحقيق هذه الأهداف في أية بيئة كانت، ولكن الموقف في أفريقيا وأفريقيا جنوب الصحراء يزيد من صعوبة هذه المهمة، إذ تعد أفريقيا جنوب الصحراء رسمياً أفقر منطقة في العالم. وبالنظر إلى الإحصائيات نجد أنه:(٥)

- يبلغ إجمالي الناتج القومي السنوي للدول الأفريقية مجتمعة (٤٨ نظام اقتصادي) ٣٠٠ مليون دولار أمريكي فقط (يكاد يقترب من الناتج المحلى لبلجيكا البالغ تعدادها ١٠ مليون فرد)، تساهم جنوب أفريقيا بنحو ٤٠% ونيجيريا بنحو ١١% من إجمالي الناتج القومي، بينما تعيش الست وأربعين دولة الباقية أي ٤٥٠ مليون فرد- على ١٤٠ مليار جنيه أمريكي.
- وينخفض هذا الإجمالي (إجمالي الناتج القومي لكافة الدول الأفريقية) عن المساعدات الزراعية التي تقدر ب ٣٥٠ مليار دولار أمريكي. وتخصص سنويا لدول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD).
- كما يمثل ما يقل عن ٢% من إجمالي التجارة العالمية، بعد أن كان يمثل ٣% في الخمسينات من القرن العشرين.
- تصل تحويلات الإعانة -في المتوسط- إلى ٩% من إجمالي الناتج المحلى.
- لا تتوافر المياه الآمنة لحوالي ٤٠% من السكان (أي ٢٥٠ مليون فرد).
- لا تتوافر الرعاية الصحية لمائتي مليون فرد (٣٣% من السكان).
- يعيش ما يزيد عن ٤٠% من السكان البالغ عددهم ٦٠٠ مليون تحت خط الفقر المعترف به دولياً وهو دولار أمريكي واحد في اليوم.
- زادت نسبة الفقر في فترة التسعينيات من ٢٥ % إلى ٣٠ % من إجمالي نسبة الفقر في العالم.
- يموت ٢ مليون طفل قبل انقضاء عام على ولادتهم.
- بلغت وفيات الملاريا في بداية القرن الحادي والعشرين ٢٢٣ حالة سنوياً من كل ١٠٠,٠٠٠ شخص، وقد وصل هذا الرقم اليوم إلى ١٦٥ حالة وفاة من كل ١٠٠,٠٠٠ شخص.
- تضم هذه القارة ٧٥% من حالات الإصابة بالإيدز في العالم.

تسعى القارة الأفريقية إلى مواجهة ظروف الفقر والمرض، فتواجه ثلاثة تحديات متصلة، هي: تضاؤل نصيب الفرد في الموارد الاقتصادية، وضعف الإدارة في أحسن الحالات

وتردى كيان الدولة في أسوأ الحالات، وتفشى الصراع وعدم الاستقرار، وضعف المؤسسة الاقتصادية الاجتماعية السياسية.

لغز التنمية في أفريقيا

تواجه أفريقيا تحديا معقدا يضرب بجذوره في أعماق التاريخ، ويعزى ذلك إلى ضعف وحدات الدولة والوحدات الجغرافية. وتنطوي مشكلات القارة على أبعاد إقليمية وداخلية وعالمية تتصل بتاريخ الاستعمار فيها وطبيعة تحولها إلى الاستقلال، ويعكس التدهور الاقتصادي في القارة فشلاً مؤسسياً وسياسياً، وتفشياً للفساد والمحسوبية، وانتشاراً لسياسة المحاباة في توزيع الوظائف والثروات، وقد تجلى ذلك في:

الصراعات والقلاقل السياسية

خاضت أفريقيا في مستنقع الصراعات المسلحة اكثر من أي قارة أخرى؛ بلغ عدد الأفراد المشردين داخل أفريقيا ١٣,٥ مليون فرد خلال النصف الثاني من عام ٢٠٠١ وقد زاد هذا العدد بنحو ٥ مليون شخص منذ عام ١٩٩٨، كما أنه يمثل ثلاث أضعاف اللاجئين في أفريقيا. وبينما تبدو الصراعات ذات طبيعة داخلية، فثمة عوامل خارجية تزكى شعلتها.

هروب رؤوس الأموال والمهارات

ذكرت اللجنة الإقتصادية لأفريقيا (ECA) وكذا المنظمة الدولية للهجرة (IOM) أن قرابة ٢٧,٠٠٠ من المهارات الأفريقية المتميزة قد غادرت القارة إلي الغرب في الفترة ما بين عام ١٩٦٠ وعام ١٩٧٥. وقد زاد هذا العدد في الفترة ما بين عام ١٩٧٥ وعام ١٩٨٤ ليصل إلى ٤٠,٠٠٠، ثم تضاعف في عام ١٩٨٧ ليمثل ٣٠% من القدرات المهارة في القارة. وفر من أفريقيا ٦٠,٠٠٠ من المهنيين (الأطباء والمهندسين وغيرهم) بين عام ١٩٨٥-١٩٩٠، وتستمر الخسارة منذ ذلك الوقت لتصل إلي ٢٠,٠٠٠ من الخبراء المهنيين. وقد انخفض نصيب أفريقيا من الإنجازات العلمية في عام ٢٠٠٠ من ٠,٥% إلى ٠,٣%؛ ويمثل العلماء الأفارقة نسبة ٣,٦% من مجموع العلماء في العالم (٢٠,٠٠٠ عالم أفريقي) (٦) لذا، تقتضي

الحاجة سد هذه الفجوة بالخبرات والمهارات المختلفة. وتجتذب أفريقيا ١٠٠,٠٠٠من المغتربين يعملون بها في مجالات مختلفة (يفوق هذا العدد نظيره في مرحلة الاستقلال) ويتكلفون ٤ مليار دولار أمريكي سنويا(٧). ومع ذلك، مازال الأفارقة يشعرون بالخوف المرضي من التدفق الهائل للخبرات الأجنبية(٨). وقد أضر هروب المهارات خارج القارة بالاقتصاد وبالعلم والمعرفة. ومن هنا تولدت الحاجة إلى استقطاب مهارات وخبرات جديدة من الخارج، وتقديم الدعم الكامل لها. ومع ذلك أوضحت الإحصاءات أن الخبرات المهاجرة تجد صعوبة بالغة في الدخول إلى جنوب إفريقيا منذ عام ١٩٩٤. ويرفض الأفارقة في الجنوب قدوم العمالة المدربة إلى داخل البلاد، لأن ذلك من شأنه أن يقلص فرص العمل أمام هؤلاء الأفارقة الذين طالما حرموا من فرص العمل المناسبة. ولكن إذا أراد جنوب إفريقيا أن ينعم بانتشار النمو طويل المدى، فعليه أن يفتح الباب أمام المهارات الأجنبية وخصوصا في ظل تدفق المهارات فوق المتوسطة خارج القارة. ففي عام ٢٠٠٠ شهد جنوب أفريقيا أعلى معدل للهجرة الخارجية (٧,٠٠٠) منذ عام ١٩٤٠. ويبدو فقر المهارات والخبرات إرثا خلفته ثقافة التفرقة العنصرية، تزداد حدته بفعل عوامل مثل الهجرة، ومرض الإيدز وهذه العوامل تنتشر بصورة واضحة في المجموعة العمرية المفترض أن تسهم في اقتصاد البلاد.

ولا تعد مشكلة بناء المهارات والحفاظ عليها قاصرة على القارة الأفريقية. وقد تسارعت معدلات الهجرة من أمريكا اللاتينية منذ أواخر التسعينات؛ ولا تتصل هذه الهجرات بأسباب الهروب من القمع السياسي وإنما بدوافع البحث عن الفرص الاقتصادية. وقد استقر ١٥ مليون من مواليد أمريكا اللاتينية في الولايات المتحدة ، كما يمثل المهاجرون الأفارقة ١٨% من الأجانب في أسبانيا. وتشير التقديرات أن ٦٠٠,٠٠٠ من كولومبيا و ٥٠٠,٠٠٠ من أكوادور قد غادروا بلادهم في الفترة ما بين ١٩٩٩-٢٠٠٢. وبينما يرسل هؤلاء الأموال إلى بلادهم (يقدر البنك الدولي الحوالات من أمريكا اللاتينية والكاريبي بما يبلغ ١٥ مليار دولار أمريكي في عام ٢٠٠٢ وهو عشرة أضعاف الحوالات في عام ١٩٨٠ وخمسة أضعاف المساعدات الخارجية)، ويشجعون حركة الاستثمار والتجارة بين الدولة الأم والدولة المضيفة، فإن العديد من أبناء الوطن المنتجين يهاجرون خارجه(٩).

وتقدر الخسارة التي تكبدتها أفريقيا من هروب رؤوس الأموال بحوالي ١٥٠ مليار دولار أمريكي، كما توجد ٤٠% من الثروات الخاصة خارج القارة، وهي النسبة التي تفوق أية منطقة أخرى(١٠).

قلة عوائد الاستثمار وارتفاع تكاليف الصفقات

انخفضت العوائد على استثمارات رؤوس الأموال في العقود الثلاثة منذ عام ١٩٦٠ (وصلت ثلث المتوسط العالمي) بسبب مجموعة من العوامل تمثلت في: فقر البنية التحتية، وبعد المواقع الجغرافية، وضعف الكفاءة الإنتاجية، وارتفاع نسبة المخاطر البيئية. وقد زادت حدة الأزمة بسبب الإنفاق الحكومي الذي ركز على توزيع الوظائف على المحظيين ولم يهتم بالنمو الاقتصادي. وعلى الرغم من ارتفاع عوائد الاستثمار بصورة ملحوظة في فترة التسعينات، فإن تكاليف الصفقات الباهظة وما صاحبها من علاوات المخاطر أحبطت المستثمرين خارج قطاعات التعدين والبترول والسياحة. ونتيجة لذلك لم يعد ينفذ إلا المشروعات ذات العوائد الهائلة بسبب ما تنطوي عليه من مخاطر حقيقية. وتبلغ تكاليف النقل ثلاثة أضعاف المعدلات العالمية، كما تبلغ تكاليف الشحن بالقطارات ضعف معدلاتها في آسيا؛ وتبلغ تكلفة النقل الجوى أربعة أضعاف النقل البرى[١١]. وتمتد الطرق الزراعية على مساحة ٥٥ كم من كل ألف كيلو متر مربع من المساحة السطحية لأفريقيا مقارنة بالطرق في الهند والتي تمتد على مساحة ٨٠٠ كم. ويوجد بأفريقيا عشر عدد التليفونات المتاحة لكل فرد في آسيا. كما تصل تكاليف الشحن والتأمين إلى حوالي ١٥% من مكاسب التصدير، بينما يصل متوسط التكاليف في الدول النامية نحو ٦%. وبينما تنخفض تكاليف النقل في أنحاء العالم ، ارتفعت تكلفتها في أفريقيا (الأرقام المقابلة لعام ١٩٧٠ هي ١١% و ٨%)[١٢].

انخفاض أسعار السلع

ارتفعت أسعار البترول ارتفاعا هائلا في عام ١٩٧٣، غير أن منتجي البترول الأفارقة لم يستغلوا هذه الفرصة بسبب الصراعات الأهلية الدائرة في الدول المنتجة. وقد انخفض نصيب هذه الدول من صادرات السلع العالمية (باستثناء الوقود) من ٣٣% في عام ١٩٧٠ إلى ١٥,٥% في عام ١٩٩١؛ بينما انخفض نصيب الدول النامية من الصادرات من ٥٠% إلى ١٨% خلال الفترة ذاتها. وفى حالة جنوب آسيا وشرقها مثلت السلع الأساسية ٨٠% من صادراتها في عام ١٩٩١ (شكلت السلع ١٣% من هذه الصادرات)، على الرغم من أن نصيبها من صادرات السلع العالمية قد تضاعف على مدار هذه الفترة (ارتفع من ٧,٥% إلى ١٢,٦%). وقد انخفض نصيب أمريكا اللاتينية من الصادرات العالمية من ١٣% في عام

١٩٧٠ إلي ٣,١% في عام ١٩٩١ حيث شكلت السلع ٤٠% من صادرات أمريكا اللاتينية. كما انخفض نصيب أفريقيا من الصادرات العالمية من ٨,٤% الى ٣,١% على مدار هذه الفترة على الرغم من أن إنتاجها من السلع والوقود مثل ٢٤ % و ٦٠% على الترتيب من الصادرات الأفريقية في عام ١٩٩١[١٣].

ضعف قطاعات الصناعة والزراعة

لقد مثلت السلع الأساسية ٨٠% من صادرات جنوب آسيا وشرقها، وساهم قطاع الصناعة في ثلثي صادرات أمريكا اللاتينية، في حين بدا الأمر مختلفا بالنسبة لأفريقيا. ففي عام ١٩٦٥ ساهم قطاع الصناعة بنسبة ٩% من جملة النشاط الاقتصادي الأفريقي؛ وقد زاد هذا النشاط ليصل إلى ١١% فقط أواخر الثمانينات. وهكذا، عجزت القارة عن تحقيق الاكتفاء الذاتي من الغذاء بسبب ضعف السياسات، وعدم جدوى أساليب الزراعة والتصنيع، وغياب الأنظمة التسويقية الجيدة، وقد تضاعف نقص الحبوب في أفريقيا ما بين عام ٢٠٠٠ و ٢٠٠١ ليصل العجز إلى ٤٤ مليون طن تاركا القارة في أزمة غذائية حادة.

الوحدات الإقليمية الوليدة

على الرغم من أن الوصول إلي المنافسة العالمية يحتاج إلى دعم الاقتصاديات الإقليمية المهمة، فقد زاد حجم التبادل التجاري بين المناطق الإقليمية -والذي ساهم بنحو ٦% من الصادرات الإفريقية في عام ١٩٩٠ بمقدار ١٠% فقط مع نهاية العقد.

ويتعين توافر المعرفة السليمة بالمشكلات الرئيسة حتى يتسنى تجديد الاستراتيجيات اللازمة لتجديد الاقتصاد الأفريقي؛ ونذكر تحديدا انخفاض معدل المشاركة الأفريقية في الاقتصاد العالمي. وقد تقلصت المشاركة الأفريقية كماً وكيفاً وذلك لعدة أسباب مترابطة منها:

تباطؤ نمو صادرات أفريقيا من السلع (نتيجة للسياسات التي أعاقت هذا النمو)، والاعتماد على شروط التجارة الخاصة بالقطاعات التقليدية والمحددة للسلع الأساسية، والإخفاق في تطوير الصناعة، وتفشي الركود الاقتصادي، والتقلبات السياسية المختلفة، وعلى الرغم من أن الدول الأفريقية ظلت حبيسة النظام التجاري العالمي أثناء الاستعمار وكذا اعتماد هذه

الدول على التجارة في نسبة مرتفعة من إجمالي ناتجها المحلى، فقد ظل التنوع التجاري (والتوسع فيه) محدودا للغاية بفعل الشبكات الاستعمارية ذاتها، إذ ظلت الدول تتوجه بتجارتها إلي القوة الاستعمارية السابقة.

وتصبح المشكلة الأساسية هي بقاء الدول الأفريقية على هامش الاقتصاد العالمي؛ هذا، ولم تحقق محاولات الهيكلة والتنويع الاقتصادي إلا نجاحا يسيرا بسبب مجموعة العوامل التي عرقلت إصلاحات السياسة والاستثمار. وتتمثل هذه العوامل في ضعف مستوى الإدارة، وعدم الاستقرار، وارتفاع مستوى الضرائب، والإفراط في فرض الضوابط، والمبالغة في تقييم سعر الصرف.

إن مشكلات أفريقيا كثيرة وتتعلق بالنواحي الهيكلية والإدارية؛ وهذا يعنى أنها قد تستمر لولا الإصلاحات المنعزلة مثل تخفيف أعباء الدين وتغييرات السياسة. جدير بالذكر أن حالة عدم الثقة التي أفرزتها بيئة الاقتصاد الشامل، وضعف الإدارة (متمثلة في العجز الإداري، والفساد، وعدم توافر الأمن)، وفشل السياسات النقدية، جميعها عناصر تؤكد حالة فشل أخرى ألا وهى فشل العناصر الخارجية الفاعلة في تصميم أنظمة السياسة وتطبيقها.

وبينما نعى أهمية أن نقر بالفروق بين الدول الأفريقية ونحن بصدد خيارات السياسة المطروحة للقارة، فإنه يتعين أن نضع تصوراً لدولة أفريقية "عادية"، فغالبا ما تتسم معظم الدول في أفريقيا بالسمات الآتية:

- تصدر هذه الدول قدراً محدداً من السلع.
- تنخفض إنتاجية الفرد عما كانت عليه في الستينات، وقد شهدت القارة انخفاضاً في معدلات النمو من ٥% سنويا بعد عام ١٩٧٣ إلى ١% وقد صاحب هذا الانخفاض تدهورا في عوائد الاستثمار من ٢٥% إلى ٥% وهى نصف المعدل (١٢%) الثابت لجنوب آسيا وشرقها (٢٣%) خلال هذه الفترة.
- تصدر هذه الدول رؤوس الأموال، ويعتبر معدل التوفير في أفريقيا من أقل المعدلات في العالم؛ وقد بلغ ١٦,٣% من إجمالي الناتج المحلى في عام ١٩٧٧ مقارنة بنسبة ٣٧,٥% لشرق آسيا و ٢٤% لأمريكا اللاتينية.
- تعتمد الدول الأفريقية بصورة كبيرة على الإعانات كما أنها مثقلة بالديون إلى حد كبير.

- تـغوص هذه الدول في مستنقع الفقر حيث يعيش ٤٠% من السكان في أفريقيا جنوب الصحراء- تحت خط الفقر المعروف دولياً وهو دولار واحد في اليوم.
- يتفشى فيها مرض الإيدز وغيره من الأمراض الخطيرة مثل الملاريا وغيرها.
- لم تهتم بالاستثمار في الزراعة والصناعة مما نتج عنه ضعف في البنية التحتية لكليهما.
- تعيش هذه الدول حالة من الصراع الدائم فيما بينها.

إن أية محاولة تستهدف إصلاح الدول الأفريقية لابد أن تواجه هذه الحقائق، ويتعين أن تركز محاولات الإصلاح على ثلاثة أهداف رئيسة هي:

أولاً: الحاجة إلى إنهاء حالة الصراع.

ثانياً: ضرورة تخفيف الفقر من خلال النمو الاقتصادي.

ثالثاً: أهمية تحسين الظروف التي تساعد على ازدهار الاقتصاد.

ويتعين أن تنفذ هذه الإصلاحات في إطار النظام الدولي المتغير، فقد أصبحت الديمقراطية والإدارة -واللتان تتلخصان في مصطلح الإدارة الجيدة- من القضايا الهامة في السياسة الدولية، ومن الأهداف الرئيسة للمعونات والمساعدات.

الخاتمة

تحديد استراتيجية لتنمية الموارد البشرية في أفريقيا

يبلغ عدد سكان استراليا نحو ٢٠ مليون نسمه، ولكن يزيد إجمالي الناتج المحلى بها عن ٤٠٠ مليار دولار أمريكي؛ وهذا يعنى أنها تزيد مقدار ٣٠% عن إجمالي الناتج المحلى لكافة الدول الأفريقية. وتحتل استراليا المركز الثاني ضمن ١٧٤ دولة في مؤشر التنمية البشرية لبرامج الأمم المتحدة للتنمية الذي يقيس مستوى معيشة الأفراد في أنحاء العالم. ففي عام ٢٠٠١، زادت قيمة الصادرات الأسترالية من السيارات وقطع غيارها عن ٢,٥ مليار دولار أمريكي، وقد ارتفعت هذه القيمة بنسبة ٢٠% عن العام الذي سبقه، كما أنها تزيد عن إجمالي الناتج المحلى لعشرين من ٤٨ دولة من الدول الأفريقية. كما ارتفع معدل النمو الاقتصادي بها ليصل إلي ٤,١% في عام ٢٠٠٢ مخالفا كافة التوقعات ومتحديا الهبوط الذي أصاب العالم في أعقاب الحادي عشر من سبتمبر.

لماذا نجحت استراليا تحديداً وفشلت الدول الأفريقية التي تعاني تحت وطأة التخلف وبقيت على هامش الاقتصاد العالمي في حين أن مواردها وثرواتها لا تقل عن موارد استراليا وثرواتها؟ كيف استطاعت دولة وليدة مثل استراليا فرغت لتوها من الاحتفال بمئوية

جمهوريتها أن تثبت دعائم الهوية القومية وأهدافها؟ والأهم من ذلك كيف يمكن لأفريقيا أن تستفيد من تجارب الدول الأخرى؟

قد يدعى بعض الباحثين أن معاملة استراليا لسكانها الأصليين يقلل من أهمية نجاحها الاقتصادي؛ ويعترف الأستراليون اليوم بهذا الجانب المظلم من تاريخهم سواء بالقول أو بالفعل عن طريق التعويض المادي، وإن كان أمامهم كثير من المهام لينجزوها في هذا الصدد. وقد يقال أيضا أن تنوع الموارد الطبيعية لأستراليا أسهم في دعم عملية التنمية بها. غير أن دولة الكونغو الغنية بالبترول تحظى بنفس الميزة، ولكنها لم تحقق فائدة كبرى من وراء ذلك. فليس من الضروري أن تكون الموارد هي سبب تقدم الدول، فقد تضاءلت أهمية الموارد في نهاية الفترة الصناعية عما كانت عليه فيما سبق.

أولاً: يمكن أن نستخلص من تجربة أستراليا الناجحة هو أن مجرد توافر الموارد الطبيعية ليس كافيا، فلابد من توافر المهارات والخبرات التي تحسن استغلال هذه الموارد. وإذا لم تتوافر المهارات يمكن استقطابها في صورة عمالة مدربة. ويمثل المهاجرون ٢٠% من السكان في أستراليا. ففي مارس ٢٠٠٢ استقبلت أستراليا رسمياً المهاجر المتمم للمليون السادس منذ الحرب العالمية الثانية. وتوضح الإحصاءات أن المهاجرين في التسعينات من القرن العشرين بلغ عددهم ٧٠,٠٠٠ مهاجر في كل عام، وهكذا لم تعد أستراليا مركزاً للجنس الأنجلو-ساكسونى. ويعزى التنوع الثقافي في أستراليا إلى تنوع أصول المهاجرين بها: ففي أواسط التسعينات مثل المهاجرون من آسيا والشرق الأوسط نسبة ١٣% من إجمالي سكان سيدنى البالغ عددهم ٤ مليون - وهى النسبة التي تضاعفت مقارنة بالعشر سنوات السابقة لتلك الفترة- أما عن المهاجر "رقم ٦ مليون" فهو محلل للأنظمة من الفلبين. وبدلاً من أن ترحب الدول الأفريقية مثل جنوب أفريقيا بمثل هذه المواهب، كانت تصدرها إلى مناطق أخرى منها أستراليا. وتحتل جنوب أفريقيا المركز الثالث بعد إندونيسيا وتايوان من حيث مجموعات العمل التي تدخل إلى أستراليا. ويأتي هؤلاء المهاجرون وفى حوزتهم ما يقرب من ٢٠٠,٠٠٠ دولار أمريكي لاستثمارهم، كما أنهم يستخدمون ما يزيد عن أربعة من الأستراليين.

ويؤكد هذا المثال على أهمية العمالة المدربة في أي نظام اقتصادي (يتعين أن تكون العمالة محلية)، كما يؤكد على أهمية المهارات وبالتالي على دور الحكومة في إعطاء الأولوية لتحسين التعليم والبحث.

ثانياً: من الضروري توافر سياسة جيدة تعمل في إطار من الديمقراطية الحرة. ولا توجد هناك وصفة سحرية للنجاح، وينطبق ذلك على الخدمات العامة مثلما ينطبق على الرياضة. فقد حققت أستراليا نصراً رياضياً باهراً نتيجة للاستثمارات الضخمة التي أنجزتها الدولة منذ أن عادت من دورة مونتريال لعام ١٩٧٦ دون أن تحصد أية ميدالية. فتحقيق النجاح يعنى أكثر من مجرد إنفاق المال. وينطوى النجاح الذي حققته أستراليا في مجال الرياضة على برنامج يعنى بانتقاء المواهب بالإضافة إلى رعاية سليمة للرياضيين المختارين. والأهم في ذلك، تشجيع العقلية التي تطمح إلى التمييز، فلا مجال لعقلية تقنع بأن المركز الثاني من نصيب أفريقيا وإنها لا ترقى إلى منافسة دول العالم. وتمثل القدرات الإدارية والقيادية أهمية كبرى في مجال الرياضة تماما كما في مجال الأعمال.

ثالثاً: إن الإحساس القوى بالهوية القومية يمثل عنصراً مهماً في نجاح أستراليا. وبينما لم يكن الأستراليون بحاجة إلى توسيع قاعدة سلطتهم وترسيم حدودهم من خلال الحرب - كما حدث في أجزاء عديدة من أوروبا- فقد ظهر في القرن العشرين شعورا قويا بالقومية نتج عن التضحية التي قدمها ما يزيد عن ١٠٠,٠٠٠ أسترالي في الحرب (الحربين الأولى والثانية وحرب كوريا وفيتنام والحرب الأنجلو بويرى). فلا تزال صورة الجندي الأسترالي في الحرب العالمية الأولى مثالاً رائعاً للشجاعة والإقدام.

رابعاً: أن للبيئة الإقليمية أهمية كبرى. وتزيد هذه الأهمية في حالة أستراليا نظراً لبعدها عن طرق التجارة العالمية. فقد واكب نجاح الاقتصاد الآسيوي منذ السبعينات تنظيماً قوياً لحلقات الاستثمار والتجارة الأسترالية الموصلة بهذه المنطقة. فكان على أستراليا بحكم بعدها عن العالم أن تكوّن حلقات تجارية تصلها بالعالم قبل أن تأخذ العولمة شكلها الحالى. فمنذ أواسط الثمانينات زاد نصيب السلع الأساسية في صادرات أستراليا من الخدمات والسلع من ١٥% إلي ٢٥%، كما زاد نصيب الخدمات من ١٨% إلى ٢٢% مقارنة بهذه النسب، انخفضت صادرات الوقود والمعادن من ٣٦% إلى ٣٢%. لقد ظل نصيب الولايات المتحدة من إجمالي صادرات أستراليا ثابتاً عند نسبة ١١%، وأوروبا عن ١٥%، ونيوزيلندا عند ٦%، في حين انخفض نصيب اليابان من ٢٥% إلى ١٨% كما انخفض نصيب كل من الشرق الأوسط وأمريكا اللاتينية وأفريقيا من ٢١% إلى ١٧%. وعلى النقيض من ذلك، ارتفع نصيب الدول النامية في آسيا (منها الصين وهونج كونج وتايوان وكوريا الجنوبية ودول ASEA [١٤]) من ٢٠% إلى ٣٣%[١٥].

خامساً: على الرغم مما سبق، فقد اعتمدت أستراليا في تحديد مستقبلها الدبلوماسي والأمني على الولايات المتحدة. ويرجع ذلك إلى القرار الذي أخذه رئيس الوزراء في ذلك الوقت جون كيرتين بطلب المساعدة الأمريكية لتمثل "حجر الزاوية" في سياستها الأمنية لمواجهة الاعتداء الياباني الذي وقع عليها منذ ٦٠ عاماً. إن اشتراك أستراليا في حرب الخليج وكذا دعمها العسكري والدبلوماسي للعمليات الأمريكية ضد الإرهاب في أفغانستان أسهم في تعزيز هذه العلاقة.

ولكن هل يمكن الاستفادة من هذه الدروس في صالح أفريقيا؟

ليس هناك منطق يدعو إلى رفض الاستفادة من هذه الدروس. بالطبع تواجه أفريقيا بيئة إقليمية أكثر ضراوة، يصعب معها تفادى الصراعات المجاورة والتي لا يجدي فيها البعد الجغرافي. وهذا بدوره يؤكد حاجة أفريقيا إلى دبلوماسية من النوع الذي افتقرت إليه القارة في التعامل مع إغفال روبرت موجابى لسيادة القانون في زيمبابوي عام ٢٠٠٢.

كما أنه لا يوجد سبب يمنع الأعمال التجارية الأفريقية أن تنافس الأعمال الأسترالية. وقد اتضح ذلك بالفعل في قطاع السيارات وقطاع التعدين بجنوب أفريقيا، وبينما تظل هناك بعض التحفظات السياسية على جلب الخبرات إلي أفريقيا، فإنه يمكن التعامل مع المعوقات بسهولة (فإنه من الأسهل التعامل مع هذه المعوقات بدلا من محاولة جلب خبراء الكمبيوتر وغيرهم إلى أفريقيا)

ويبقى أمر استعصى على التقييم الدقيق، ألا وهو طبيعة الدولة في أفريقيا، وكذا استجابة الزعماء لهذا التحدي. فلا تتشارك الكثير من الدول الأفريقية في الشعور بالهوية الواحدة داخل حدودها، وتتشتت شعوبهم بفعل الفوارق العرقية والدينية والإقليمية -تلك التي يزيد الفقر من حدتها. ويمثل الفرق عرضاً لداء أعظم يستشري في جسد القارة التي تفتقر فيها الدول إلى القدرة على فرض سيطرتها خارج حدودها. وفى كافة الأحوال، لا تمثل الحدود المصطنعة عبئا على الدول الأفريقية وإنما ذخرة للزعماء الذين استعانوا بموراتوريوم منظمة الوحدة الأفريقية في دعوتهم لدعم الحكم الوطني.

خلاصة القول، تقدم مبادرة نيباد إطاراً يسمح بالتكامل بين الأفارقة وبين القارة وشركائها الدوليين. وهى بذلك تفرض تحديات على الأفارقة وعلى دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على حد سواء. وفى مجال التنمية البشرية تحديداً، فإن الاندماج في الاقتصاد

العالمي، وفتح الأسواق، وإتاحة الفرص لرءوس الأموال يؤكد على أهمية جذب وتشجيع المهارات والتي يصبح الاندماج في الاقتصاد العالمي دونها أمراً مستحيلاً. وتحقيقا لهذا الهدف يتعين على أفريقيا وكافة الدول النامية أن تتخلص من كراهيتها للأجانب وأن تشجع جلب المهارات الأجنبية. وتبقى عملية المهارات المحلية والحفاظ عليها مسألة غاية في الأهمية. ويمكننا القول إنه في عصر الهيمنة والعولمة تحتاج الأمم المتحدة إلى التنوع حتى تزيد من قدراتها التنافسية. وقد ذكر ذلك ج. باسكال ذخارى[١٦] في هذا الصدد.

إن التنوع يحدد ثروة الأمة وعافيتها في قرن جديد. فالمهجن هو الأقوى .. في عالم تتعمق فيه الصلات، إن الأفراد والشركات وكافة الشعوب تستمد القوة والشخصية من الجوار القريب ومن المكان البعيد.

وهكذا تنطوي التنمية البشرية داخل دول نيباد على مفارقة طريفة .. فالمبادرة خطة أفريقية تتناول قضايا التنافس العالمي والتي كان من الأجدر أن تناقش على المستويين الإقليمي وشبه الإقليمي.

الهوامش

(١) د.جريج ميلز: المدير الوطني لمعهد جنوب أفريقيا للشئون الدولية (SAIIA) وهو صاحب الكتاب الذي صدر مؤخراً بعنوان: من الفقر إلى الرفاهية: العولمة والإدارة الجيدة في أفريقيا (كيب تاون: تافيلبيرج،٢٠٠٢ قريباً) ويمكن الاتصال بالدكتور ميلز من خلال: 160mig@cosmos.wits.ac.az

أشعر بالامتنان للسيد تيم هجز الذي أسهم في هذه الدراسة.

(٢) البنك الدولي هل تستحق أفريقيا الدخول في القرن الحادي والعشرين ؟، واشنطن العاصمة: البنك الدولي، ٢٠٠٠، ص ٢٣.

(٣) انظر: www.nepad.org.

(٤) واحدة من سبع مبادرات في برنامج نيباد، وتتمثل المبادرات الأخرى في مبادرة السلام والأمن والديمقراطية والحكم السياسي، ومبادرة الإدارة الاقتصادية والتجارية، مبادرة البنية التحتية، ومبادرة البيئة متضمنة الزراعة، ومبادرة تدفق رؤوس الأموال، ومبادرة الدخول إلى السوق.

(٥) استخلصت هذه الإحصاءات من مجموعة من المصادر، منها البنك الدولي "هل تستحق أفريقيا الدخول في القرن الحادي والعشرين؟ واشنطن العاصمة: البنك الدولي ٢٠٠٠.

(٦) انظر "هل يمكن وقف هجرة العقول من أفريقيا؟ UN IRIN، ١٧نوفمبر ٢٠٠٠.

(٧) انظر ألان جيلب وروب فلويد "أفريقيا وتحديات العولمة، South African Journal of International Affairs، ٦، ٢، شتاء ١٩٩٩ ص. ١٣.

(٨) أظهرت إحدى الدراسات أنه في الفترة بين ١٩٨٩ ١٩٩٧ تحرك ٢٣٣,٦٠٩ من أفارقة الجنوب١٠% منهم من المهنيين) إلي المملكة المتحدة وكندا وأستراليا ونيوزيلندا، وإن كانت البيانات الرسمية تقول بأن العدد كان أقل بكثير(٨٣,٩١١). وقد أوضحت التقارير أنه في الفترة ما بين ١٩٩٤-١٩٩٨ تسببت الهجرة في خسارة تقدر بنحو ٨,٤ مليار R نتجت عن الخسارة في ضريبة الدخول، كما أحدثت خسارة أخرى تقدر بنحو ٢٨٥ مليار R نتجت عن توقف إسهام المهاجرين في إجمالي الناتج المحلى. وبالمقارنة فقد بلغت معدلات الهجرة سدس معدلاتها في فترة الثمانينات وقد ذكر أحد التقارير أنه بعد عام ١٩٩٤ زادت هجرة المهنيين من جنوب أفريقيا بنسبة ٥٠% عن معدلاتها في الفترة ما بين ١٩٨٩-١٩٩٤، وهكذا يعيش ما يقرب من ثمن أو خمس أفارقة الجنوب من حملة المؤهلات العليا خارج بلادهم. ففي عام ١٩٩٨ بلغ عدد المهنيين الأفارقة الذين يعملون بالولايات المتحدة وأوروبا ما يزيد عن ٢٥٠,٠٠٠ فرد. وقد هاجر حوالي ١٨,٠٠٠ من أفارقة الجنوب إلى أفريقيا في الفترة ما بين ١٩٨٨-١٩٩٧.

(٩) انظر "أقصى ما يمكن إخراجه من الهجرة"، The Economist، ٢٣ فبراير ٢٠٠٢.

(١٠) انظر ألان جيلب وروب فلويد " أفريقيا وتحديات العولمة"، South African Journal of International Affairs ٦،٢، شتاء ١٩٩٩، ص١٣.

(١١) انظر البنك الدولي:

.http://lneweb18.worldbank.org.news/perssrelease

(١٢) انظر: http://econ.worldbank.org/files./2896ch1.pdf.

(١٣) انظر لود فيشك بيرلاج وجى فانديل:"صادرات السلع من الدول النامية: مسح لتجربة ما بعد الحرب، براسيلز،Flemish Inter-University Council، أغسطس ١٩٩٥، ص ٥.

(١٤) تتألف من سنغافورة، وبرونى ولا يوس وماليزيا وتايلاند والفليبين وإندونيسيا وميانمار وكمبوديا وفيتنام.

- انظر أيضا كيث هنرى "التعاون الاقتصادي الآسيوي الباسفيكي الرابع": جامعة موناش ١٩ مارس ٢٠٠٢.

(١٥) انظر دوس جيتينز "هل نلقى بكل بيضنا في السلة الشرق آسيوية؟ The Age، ٢٣ مارس ٢٠٠٢.

(١٦) ج باسكال زخارى، " أنا العالم، لماذا تنجح الأمم أو تخفق في الجيل القادم". أستراليا: ألان دانفين، ٢٠٠٠.



الاتحاد الأوروبي ودعم التنمية الأفريقية في ظل اتفاقية كوتونو ومبادرة النيباد

د. فرج عبد الفتاح فرج
معهد البحوث والدراسات الأفريقية
جامعة القاهرة

- الإطار المرجعي.
- مجالات التنمية الاقتصادية في اتفاقية كوتونو ومبادرة النيباد.
- جهود الاتحاد الأوروبي في دعم التنمية الأفريقية.
- أفريقيا واستراتيجيات التنمية.

مقدمــة

ارتبط الاتحاد الأوروبي باتفاقات شراكة متتالية مع دول أفريقيا جنوب الصحراء والكاريبي والباسفيك (Africa South of the Sahara Caribbean and Pacific (ACP منذ عام ١٩٧٥، عرفت بسلسلة اتفاقات لومي. ولرغبة دول الاتحاد الأوروبي من جانب، ودول (ACP) من جانب آخر في استمرار إطار للتعاون المشترك في ظل ظروف عالمية جديدة، فقد تم التوقيع من الجانبين في ٢٣ يونيو ٢٠٠٠ بمدينة كوتونو ببنين على إطار جديد للشراكة والتعاون يمتد لفترة عشرين عاماً (٢٠٠٠ ٢٠٢٠) مقسم على أربع مراحل متساوية الفترة الزمنية، وليغطي إلى جانب المجال الاقتصادي مجالات أخرى لا تقل أهمية في دفع عجلة التنمية للأمام، وهي المجالات السياسية، والاجتماعية، وحقوق الإنسان. لقد اشتمل المجال الاقتصادي على أساليب لتفعيل حركة التجارة وأداء الصادرات الأفريقية لدول الاتحاد الأوروبي بعدما أصبحت التفضيلات الممنوحة لدول ACP قابلة للتآكل في ظل قواعد منظمة التجارة العالمية، كما عرضت الاتفاقية لجوانب أخرى خاصة بالاستثمار وتدفقاته، وحماية البنية.

لقد مثلت اتفاقية كوتونو علامة أساسية على طريق حوار الشمال والجنوب، غير أنه وفي ظل هذه الاتفاقية، وقبل مضي سنة على توقيعها كان هناك مبادرتين إفريقيتين: الأولى عرفت باسم مبادرة ماب Millennium African Program (MAP) (برنامج الألفية لأفريقيا)، أعدته كل من جمهورية جنوب أفريقيا، والجزائر، ونيجيريا، ومصر، والثانية عرفت باسم خطة أوميجا OMEGA أعدتـها السنغال، وقد تم دمج المبادرتين في مبادرة واحدة شكلت الأساس لمبادرة النيباد (*NEPAD*) New Partnership for Africa s Development التي أعلنت صيغتها النهائية في الاجتماع الأول للجنة التي شكلتها منظمة الوحدة الأفريقية لهذا الغرض في أكتوبر ٢٠٠١ بمدينة أبوجا عاصمة نيجيريا. لقد عرضت مبادرة **النيباد** على قمة الدول الصناعية الكبرى G٨ في ٢٧ يونيو٢٠٠٢ المنعقدة في كندا حيث أصدرت القمة إعلاناً بخطة عمل، سميت بخطة العمل الأفريقية.

وتـهدف هذه الدراسة للوقوف على أهم الفروق بين اتفاقية كوتونو ومبادرة **النيباد**، ومدى الجدوى الاقتصادية التي يمكن أن تتحقق منهما، وتأتي أهمية هذا الطرح للأسباب التالية:

١ - إن اتفاقية كوتونو وقعت بين دول الاتحاد الأوروبي ممثلة في قمة دول الثمانية بأربعة مقاعد، والدول الإفريقية جنوب الصحراء، والبالغ عددها ٤٨ دولة من أصل ٥٣ دولة، حيث تظل خمسة دول خارج اتفاق كوتونو، غير أن أغلبها (مصر وتونس والمغرب والجزائر) ارتبط باتفاقات شراكة مع الاتحاد الأوروبي.

٢ - إن اتفاقية كوتونو لم تحصل بعد على الوقت الكافي للحكم عليها بالنجاح أو الفشل وبالتالي، فالبحث عن شروط جديدة تضمنتها مبادرة **النيباد** هو أمر وارد، وإلا فلماذا المبادرة أصلاً؟

٣ - هل المقصود بمبادرة **النيباد**، وصدورها في ظل اتفاقية كوتونو هو الحصول على موافقة الولايات المتحدة الأمريكية وعدم تـهميش دورها الأفريقي في ظل تنامي الدور الأوروبي في أفريقيا وما له من علاقات تاريخية؟

٤ - إن اتفاقية كوتونو مثلت أساسا تعاقدياً بين مجموعتين من الدول (دول الاتحاد الأوروبي ودول ACP)، أما مبادرة **النيباد** فهي نداء من الدول الأفريقية للمجتمع الدولي، وجد صداه في خطة العمل الأفريقية التي صدرت عن قمة الثمانية في ٢٧ يونيو ٢٠٠٢، وهي خطة وضعت شروطاً على الدول الأفريقية بأكثر مما منحت لهذه الدول.

٥ - وأخيراً..ما هو المردود الإيجابي لكل من الاتفاقية والمبادرة على عملية التنمية الأفريقية ؟

تنقسم الدراسة إلى ستة أقسام رئيسة:

تناولنا في ***القسم الأول*** منها: مقدمة للدراسة.

أما ***القسم الثاني***: فقد خصص لعرض الإطار المرجعي على المستوى النظري والمستوى الأمبريقي.

أما ***القسم الثالث***: فقد خصص للتعرف على مجالات التنمية الاقتصادية في اتفاقية كوتونو، وما إذا كان هناك تكرار لهذه المحاور في مبادرة النيباد، وما يمكن أن تضيفه مبادرة النيباد لهذه الاتفاقية.

وقد خصصنا ***القسم الرابع***: لعرض مساهمات الاتحاد الأوروبي في عملية التنمية الأفريقية في ظل اتفاقية كوتونو، ومدى مساهمة المساعدات الإنمائية الرسمية بشكل عام في عملية التنمية.

وأخيراً نعالج في ***القسم الخامس***:خصائص استراتيجية التنمية الأفريقية في ظل ظروف العولمة، ومدى مناسبة هذه الاستراتيجية لتحقيق التنمية المنشودة.

ثم تأتي بعد ذلك خاتمة البحث ***كقسم سادس***.

الإطار المرجعي

تقع هذه الدراسة في نطاق العلاقة بين علمي التنمية الاقتصادية والاقتصاد الدولي، وعلى وجه التحديد حسبما كشفت عنه الدراسة في قسمها التالي من واقع استقراء نصوص مبادرة النيباد، ومعاهدة كوتونو فإن الدراسة سوف تهتم بإبراز دور المساعدات الإنمائية الرسمية في دفع عملية التنمية الاقتصادية. لذلك فإن هذا الإطار تناولنا فيه عرض أهم المساهمات الحديثة في نظرية التنمية وأثر المعونات على بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية، تلا ذلك عرض لأهم الدراسات التي تناولت العلاقة بين الاتحاد الأوروبي وأفريقيا في شقها الأمبريقي.

لقد تطورت نظرية النمو الاقتصادي في النصف الثاني من القرن العشرين مروراً بمراحل متتالية بدءاً من مساهمات هارود ١٩٣٩ودومار١٩٤٦، ١٩٤٧ حتى مساهمات لوكاس عام ١٩٨٨. لقد كان الاهتمام في البداية مركزاً علي أهمية التراكم الرأسمالي، ودور المدخرات في تغذية ذلك التراكم -الذي هو أحد أهم العوامل الحاكمة لمعدل نمو الاقتصاد القومي- ومع تطور نظرية النمو الاقتصادي ، فإن أعمال لوكاس في عام ١٩٨٨ ركزت علي أهمية عنصر التنمية البشرية وما يصاحب هذا العنصر من ضرورة الاهتمام بمسائل توزيع الدخل والتغير الديموجرافي والحقوق المدنية وأسواق الإنتاج والإصلاح المؤسسي. ولما كانت المعونات المقدمة للدول النامية تخضع للعديد من المعايير من قِبَل الجهات المانحة سواء كانت هذه المعايير في شقها التنفيذي الخاص بالحكومات، أو شقها التشريعي والرقابي من قبل المجالس النيابية في الدول المتقدمة، فإن فاعلية المعونات كانت مثار اهتمام الدول المانحة في ضوء الإصلاحات المؤسسية علي النحو الذي قدمته الموجة الثالثة من موجات التنمية التي قدمها لوكاس في ١٩٨٨ (Ruttan, ١٩٩٨: ١-٢٦)[1].

لقد انبرى عديد من الكتاب لدراسة العلاقة بين المعونات وأهم المتغيرات الاقتصادية الكلية، فدراسة لنسينك (Lensink,٢٠٠٠:٣١-٩٩) ركزت علي دراسة العلاقة بين المعونات والاستثمار، فالمعونات حسبما ورد في دراسة "النسينك" تشكل أهمية في تكوين الموارد الحكومية، إذ تساعد علي خفض عجز موازين المدفوعات، وعجز الموازنات العامة، مما يساعد الحكومات المتلقية على القيام بمشروعاتها الإنمائية وزيادة الاستثمار العام. لقد حصلت أفريقيا جنوب الصحراء علي معونات متزايدة نسبياً خلال عقود السبعينات والثمانينات والتسعينات حيث بلغت المعونة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في هذه العقود ٧%، ١١%، ١٥% علي التوالي، وكان صافي المعونات غير شاملة للمساعدات الفنية في النصف الأول من عقد التسعينات تعادل ٧١% من إجمالي الاستثمارات في أفريقيا جنوب الصحراء، وتعادل ٥٠% من الإنفاق الحكومي، علي حين كانت هذه النسب في جنوب شرق أسيا ٣١%، ٥ر٢٠% علي التوالي، وبطبيعة الحال علي الرغم من أن أفريقيا قد حصلت علي الوزن النسبي الأكبر، فإن الأداء الاقتصادي والأثر علي المتغيرات الاقتصادية كان متواضعاً إذا ما قورن بإقليم جنوب شرق أسيا.

لقد اختبر لينسينك Lensink العلاقة بين المعونات والاستثمار، وقد وجد أن للمعونات أثر إيجابي علي الاستثمار، غير أن هذا الأثر كان واضحاً حال دراسة أفريقيا ككل، وأقل

وضوحاً في حالة إجراء الاختبار علي عينة محدودة من الدول الأفريقية، وتصل الدراسة إلي نتيجة مؤداها عدم التأكد من أن للمعونات أثر سلبي علي النمو. ولكن بالتأكيد فإن لها أثر موجب، غير أن هذا الأثر الموجب قد يصادفه معوقات راجعة للسلوك الحكومي، أو عدم اطمئنان المستثمرين لمناخ الاستثمار، لذلك فإن موضوع المعونات وتدفقاتها لابد أن يدرس في ضوء إصلاح المؤسسات وإصلاح السياسات المشجعة للادخار والاستثمار، أن تهيئة السياسات يعد أحد الشروط اللازمة لتحقيق الأثر الموجب للمعونات علي النمو الاقتصادي(٢).

ويرى للودج وزملاؤه، ٢٠٠٠ (Llodg,٢٠٠٠:١٠٧-١٢٣) أنه لا يوجد دليل عام علي فرضية أن المعونة تزيد من الصادرات الخاصة بالمانحين. إن أصحاب هذه الفرضية يبرهنون عليها بثلاثة عوامل قد تتحقق مجتمعة، كما يمكن أن تحدث أثرها بشكل منفرد، هذه العوامل هي: تأثر الاقتصاد بشكل عام تأثر إيجابي بسبب المعونة فتزداد تجارة الدول المتلقية مع العالم الخارجي، أو أن تكون المعونات مشروطة بالاستيراد من الدول المانحة، أو قد تزداد التجارة مع الدول المانحة بهدف تدعيم العلاقات السياسية التي هي أساس منح المعونات. ويرجح للودج أن العلاقة بين المعونات والتجارة الدولية قد تكون علاقة مركبة، أي: إنها تتأثر بعوامل أخرى تتعلق بالسياسات المتبعة، والأداء الإداري والاقتصادي داخل الدول المتلقية(٣)، يشترك مع للودج وزملاؤه في هذه الرؤية كل من ستين، ١٩٩٨-(Stein,٩٨:٧٢٧-٥٣)؛ هيرفكانز، ١٩٩٩(Herfkens,١٩٩٩:٤٨١-٤٨٦).

حيث يرى ستين في دراسته عن التكيف الهيكلي في محتوى تطور سياسة المعونة في أفريقيا، أهمية الإجراءات التي اتخذتها الدول الأفريقية في شأن المتغيرات الاقتصادية الكلية، فضلاً عن التقدم الذي تحرزه هذه الدول في مجال الاهتمام بحقوق الإنسان. لقد كانت اليابان أكبر المانحين لغانا وكينيا ونيجيريا وزامبيا في عام ١٩٨٩ وذلك بسبب التطور في المناخ السياسي(٤). أما هيرفكانز فيعدد الشروط اللازمة للاستمرار في منح المعونات، وأهمها: وجود حكومة جيدة تطبق سياسات جيدة، وأن تساهم المعونات في علاج مشكلة الفقر، ويؤكد بأن حكومات الدول المانحة تخضع لمساءلة برلماناتها، ثم يضيف عنصراً آخر بطريق الإشارة ألا وهو الشفافية، وذلك عند طرحه مثالاً عن حالات يتم فيها التصرف بالمعونات في أغراض تختلف عن الأغراض التي توختها الجهات المانحة، حيث يقول أنه

يرغب في القول بأنه قد أعطى الشيك لوزير الصحة وهو يضمن أنه لن يضعه في وزارة الدفاع(٥).

أما برستون، ١٩٩٩، (Preston,١٩٩٩:١-٢٩)، فيرى أن السبيل لتنمية العالم الثالث هو الاندماج مع العالم المتقدم في وحدة واحدة، وأن ينهج الأسلوب التنموي نفسه الذي اتبعته الدول المتقدمة ، ويشترك معه في هذه الرؤية أولسين، ١٩٩٥، (Olesen, ١٩٩٥: ٢٣٣-٢٥٦).

يقدم برون، ١٩٩٩(Brown,١٩٩٩:٧٥-٩١) تحليلاً عميقاً عن المعونات المقدمة من الاتحاد الأوروبي، ويصل في نتائجه إلي أن الاتحاد الأوروبي بشروطه التي يمليها علي الدول المتخلفة لا يختلف عن مؤسسات بريتون وودز (صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير)، بل أن الاتحاد الأوروبي يذهب لتحقيق أهداف المؤسستين(٦)، وتتفق دراسة برون مع ما ذهب إليه علي، وزملاؤه، ١٩٩٩(Ali A.A.G. at el.,١٩٩٩-٥٠١-٥٢٧) في أهمية الإصلاح السياسي وفق مقتضيات النظام العالمي الجديد، وذلك كشرط لاستمرار تدفق المعونات الرسمية(٧).

ثم تأتي دراسة هيل، ١٩٨٩(Hill,١٩٨٩) وديفنبورت ١٩٩٥(Devenport,١٩٩٥) حيث تناولتا فحص طبيعة العلاقة بين الاتحاد الأوروبي ودولACP، وضرورة تطوير هذه العلاقة لتحقيق فوائد ملموسة لدولACP في ظل ظروف ومتغيرات جديدة.

أما دراسات واتسي، ١٩٩٨ (Watts,١٩٩٨:٤٧-٧١) وماكيون ١٩٩٨ (Mcqueen,١٩٩٨:٦٦٩-٦٩٥) وكراوفورد، ١٩٩٦ (Crawford) فقد ركزت علي تآكل مزايا سلسلة اتفاقات لومي التي تربط الاتحاد الأوروبي بأفريقيا أمام القواعد الجديدة لمنظمة التجارة العالمية، بما يعني ضرورة البحث عن أدوات وأساليب جديدة للتعاون الأفريقي/الأوروبي في ظل ظروف ومتغيرات عالمية جديدة، ولعل هذه الدراسة الأخيرة تعد إحدي المساهمات الأساسية التي قدمت قبل انتهاء اتفاقية لومي الرابعة، وتوقيع إطار عمل كوتونو في عام ٢٠٠٠(٨).

مجالات التنمية الاقتصادية في اتفاقية كوتونو ومبادرة النيباد

اتفاقية كوتونو(٩)

لقد ركزت اتفاقية كوتونو على وضع محاور (مجالات) لتحقيق التنمية الأفريقية، تنحصر هذه المحاور فيما يلي:

١ - تحديث استراتيجية لمحاربة الفقر في أفريقيا.

٢ - تنقيح إطار عمل التجارة الدولية.

٣ - إصلاح أساليب الإدارة والحكم في أفريقيا.

٤ - ترشيد استخدام المساعدات.

٥ - استحداث أدوات جديدة للتمويل بدلاً من الأدوات التقليدية المستخدمة في سلسلة اتفاقات لومي كبرنامج Stabex الذي أنشئ كمحاولة لمواجهة مشكلة عدم استقرار حصيلة الصادرات لدولACP في ظل اتفاقية لومي الأولى، وبرنامج Sysmin الذي أنشئ لذات الغرض ولكن مع تخصيصه للسلع التعدينية.

٦ - تخفيف عبء الديون في إطار مبادرة الدول الأكثر فقراً The Heavily Indebted Poor Countries (HIPC).

٧ - تدعيم برامج التعديل الهيكلي.

٨ - تعزيز التكامل الإقليمي.

وفيما يلي عرض ومناقشة لهذه المحاور بالتفصيل المناسب:

١/١ تحديث استراتيجية لمحاربة الفقر في أفريقيا

أقرت اتفاقية كوتونو وضع استراتيجية مناسبة لكل دولة لمحاربة الفقر، والقضاء على عمليات التهميش التي تصيب أعداداً كبيرة من شعوب الدول الأفريقية، كما راعت الاتفاقية الظروف والتغيرات العالمية، وما لها من آثار سلبية على عملية التنمية إذا ما استمرت حالة التهميش التي تصيب أبناء القارة، لذلك فإن وصول الخدمات التعليمية والرعاية الصحية في ظل تلك الظروف التي تعيشها القارة هو بمثابة التحدي الأكبر الذي يواجه عملية التكامل بين اقتصادات دول ACP ودول الاتحاد الأوروبي، لذلك فإن جهوداً مشتركة بين الحكومات ومجتمع المانحين سواء في إطار مجموعة G٨، أو منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD أو في إطار المبادرة اليابانية، أو أي التزامات دولية أخرى سوف يكون لها بالغ

الأثر في تفعيل التعاون الدولي لمحاربة الفقر. إن هدف خفض حدة الفقر والحد من انتشاره هو هدف يأتي في مكونات محتوى التنمية الاقتصادية وتفعيل التكامل الاقتصادي الإقليمي، فمعالجة مشكلة الفقر تأتي ضمن منظومة متفاعلة تقوم على ركائز خمسة هي: تهيئة الإطار السياسي المناسب وتعزيز عمليات المشاركة وجهود قوية لتخفيض حدة الفقر وإطار جديد لتفعيل التعاون الاقتصادي والتجاري وصياغات خاصة للتعاون المالي.

٢/١ تنقيح إطار عمل للتجارة الدولية

لقد كانت النتائج فيما يتعلق بأداء الصادرات الأفريقية في ظل سلسلة اتفاقيات لومي منذ عام ١٩٧٥ مخيبة للآمال، لقد انخفض نصيب دول ACP في واردات الاتحاد الأوروبي من ٦,٧% عام ١٩٧٦ إلى ٢,٨% عام ١٩٩٩ علي الرغم من وجود نظام التفضيلات، ومن ناحية أخرى فإنه أمام القواعد المعمول بها في منظمة التجارة العالمية، وما يمكن أن ترتبه تلك القواعد من تلاشي لنظام التفضيلات، فإن إعادة النظر في إطار التجارة بين دول ACP ودول الاتحاد الأوروبي يجب أن يرتكز على أساليب جديدة تهتم بتحسين كفاءة العرض في دول ACP وتفعيل عمليات التكامل الإقليمي فيما بين هذه الدول بغية تحسين أساليب الإنتاج، ورفع مستوياتهالإنتاجية، على أن مراعاة ظروف التنمية في كل دولة سيكون محل نظر من حيث الإطار الزمني للتوافق مع قواعد التفضيلات الممنوحة، وقواعد منظمة التجارة العالمية.

٣/١ إصلاح أساليب الإدارة والحكم في أفريقيا

إن مسألة الحكم الجيد (أو الحكم الرشيد) في الدول متلقية المعونات هي مسألة ليست من الشأن الداخلي لدول ACP فقط، وإنما هي أيضاً تهم في المقام الأول دافع الضرائب الأوروبي. إن أموال المساعدات لا يجب أن توجه إلى الاستخدام في عمليات النزاع المسلح، كما أن جودة الحكم وشفافية المعلومات، والقضاء على الفساد هي جميعها بمثابة إشارات إيجابية للمستثمر الأوروبي الذي يسعى للاستثمار في دول ACP غير إنه علي الرغم من كل ذلك فإن العقوبات في حالة المخالفة سيتم اتخاذها بحرص شديد حتى لا ترتب آثاراً جانبية على السكان المدنيين.

٤/١ ترشيد استخدام المساعدات

إن استخدام المساعدات التنموية والموافقة عليها لن يتوقف على أداء الأجهزة الحكومية فقط في الدول المتلقية، وإنما سوف يراعي نسبة أنشطة المنظمات غير الحكومية، وسوف يكون هناك معايير للموافقة على استخدام هذه المساعدات، تأخذ في اعتبارها الأداء الاقتصادي الكلي، والسياسات القطاعية وترشيد استخدام الموارد، وتخفيف حدة الفقر، والإصلاحات القانونية المطلوب تحقيقها، إن تخصيص المساعدات سيتم من خلال نافذتين رئيستين: النافذة الأولى وهي النافذة الأصلية للمساعدات وسوف تكون للدولة، أما النافذة الثانية فسوف تكون مخصصة للظروف الطارئة كحالات تدهور حصيلة الصادرات والمساعدات الإنسانية في حالات الكوارث.

٥/١ استخدام أدوات جديدة للتمويل بدلاً من الأدوات التقليدية المستخدمة في سلسلة اتفاقات لومي STAPEX & SYSMIN

لقد أثبتت التجربة في ظل سلسلة اتفاقات لومي أن أدوات التمويل المستخدمة قد شتت من جهود الاتحاد الأوروبي لدعم التنمية الأفريقية، فضلاً عن عدم إمكانية مواجهة طلبات الدول الأفريقية بالسرعة اللازمة، لذلك فإن تحديث الأدوات المستخدمة في التمويل أصبح يؤخذ في الحسبان في ظل اتفاقية كوتونو، فموارد صندوق التنمية الأوروبي The European Development Fund (EDF)، وموارد بنك الاستثمار الأوروبي (EIB) The European Investment Bank سيتم توجيهها للدول الأفريقية بحسب أغراض المؤسستين، فالصندوق سيقوم بتغطية المنح المقدمة للدول، أما البنك فسوف تكون مهمته تقديم التسهيلات التمويلية لرأس المال المخاطر، وقروض القطاع الخاص، إن هذا التصور الجديد الذي تم تقديمه في اتفاقية كوتونو يتلافى عيوب الأدوات التقليدية في نظام Stapex ونظام Sysmin وهما من الأدوات التي قدمت في عقد السبعينات لمواجهة تقلب حصيلة الصادرات، غير إن طول فترة الإجراءات التي كانت تتبع قد أضعف من فعّالية النظامين. لقد رصد بنك الاستثمار الأوروبي ١٣ مليار يورو لإقراض القطاع الخاص في دول ACP فضلاً عن ٢,٢ مليار يورو كتسهيلات للاستثمار المخاطر تستخدم في ظل اتفاقية كوتونو، وسوف يكون التركيز على القطاع الخاص في دول ACP للاستفادة من هذه التسهيلات .

إن أحد أهداف التسهيلات الممنوحة للاستثمار هو زيادة قدرة دول ACP على استيعاب الاستثمارات الأجنبية، ورفع مستوى الدخل القومي في هذه الدول بما يحقق معدلات أعلى للادخار القومي.

أما صندوق التنمية الأوروبي EDF فسوف يقدم المنح طويلة الأجل للحكومات بغرض تعضيد عمليات التنمية، وتصل المنح المقدمة من خلال هذا الإطار لعشرة مليارات يورو تجدد كل خمس سنوات مع تجديد اتفاقية كوتونو.

٦/١ تخفيف عبء الديون من خلال مبادرة هيبك

(HIPC) The Heavily Indebted Poor Countries:

إن الاتحاد الأوروبي سوف يوجه جهوده كاملة كجهة دائنة ومانحة للمساهمة في المبادرة الدولية- لإسقاط الديون المستحقة على الدول الأكثر فقراً إذا ما استوفت بعض شروط الإصلاح المؤهلة لهذا الإسقاط وفقاً لرؤية صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، وحتى عام ٢٠٠١ كانت ثلاث دول إفريقية فقط قد استوفت هذه الشروط هي أوغندا، غينيا، موزمبيق، أما باقي الدول الأخرى فهي في طريقها للاستيفاء.

٧/١ تدعيم برامج التعديل الهيكلي

إن دعم برامج التعديل الهيكلي التي تطبقها دول ACP، وتطوير منافسة القطاع الخاص، وتخفيض حدة مشكلة المديونية هي عناصر أساسية في بناء العلاقة بين الاتحاد الأوروبي ودول ACP، فمنذ عام ١٩٩٢ والاتحاد الأوروبي يقوم بدعم برامج الإصلاح الهيكلي، وتقدر قيمة ما أنفقه الاتحاد الأوروبي لهذا الغرض في ٤٠ دولة من دول ACP بمبلغ ٢,٣ مليار يورو، وكان الهدف آنذاك هو تعضيد الاقتصادات المتعثرة، والوقوف إلى جانبها أثناء تعرضها للأزمات، أما الآن فإنه في ظل اتفاقية كوتونو فإن الهدف سوف يركز على تلافي حدوث هذه الأزمات بتحسين وسائل عمل هذه الاقتصادات من خلال التعديلات الهيكلية طويلة المدى، وخفض حدة الفقر، لقد قرر الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠٠ تخصيص ٥٧ بليون يورو لبرامج التعديل الهيكلي يتم استخدامها في ١٩ دولة من دول ACP.

٨/١ تعزيز برامج التكامل الإقليمي

يسعى الاتحاد الأوروبي إلى تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية في دول ACP من خلال تكامل التجارة والأسواق، أن تعزيز بناء التجمعات الفرعية من خلال دول ACP من شأنه أن يسهم في تعزيز هذه التنمية ودفعها بحيث يمكن لمجموعة دول ACP أن تلعب دورا على مستوى الاقتصاد العالمي.

أن وسائل تفعيل التكامل الإقليمي تكمن في تطوير التشريعات الوطنية، وبناء المؤسسات، وتعزيز قدراتها، أن الاتحاد الأوروبي يمارس دوره في دعم التكتلات الفرعية في دول ACP من خلال تعاونه مع تلك الهيئات الإقليمية، ففي عام ٢٠٠٠م مثلاً كان هناك نشاط ملحوظ للاتحاد الأوروبي مع تجمعات الغرب والشرق والجنوب الأفريقي، الكاريبي والباسيفيك، وذلك على النحو الذي نعرضه بالنسبة لأفريقيا جنوب الصحراء في القسم الثاني من هذه الدراسة.

٩/١ تطوير قطاع الأعمال في دول ACP

تقوم استراتيجية الاتحاد الأوروبي في التعاون مع دول ACP على تحسين مناخ العمل لقطاع الأعمال، وإتاحة الفرصة للقطاع الخاص لكي يرفع من مستوى إنتاجيته من خلال المنافسة،وفي هذه الحالة فإن الدعم الفني والمالي سواء بشكل مباشر أو غير مباشر سوف يترتب عليه نتائج إيجابية على مستوى الاقتصاد ككل، كما أن تعضيد قطاع الأعمال المالي بتحسين كفاءته وتعزيز القدرات المحلية على تجميع المدخرات يترتب عليه جذب موارد جديدة من شأنها إتاحة تسهيلات استثمارية وتقديم خدمات مالية متطورة للقطاعات الأخرى.

٣- مبادرة النيباد (الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا) [١٠]

New Partnership for Africa s Development

إذا كانت اتفاقية كوتونو تمثل حقوقا والتزامات متبادلة بين طرفيها، فإن مبادرة النيباد وفق ما جاء في الفقرة الأولى من مقدمتها هي تعهد من جانب القارة الأفريقية نابع من اعتقاد أكيد ورؤية مشتركة بضرورة القضاء على الفقر، وتحقيق التنمية، والتواصل مع الاقتصاد

العالمي وسياساته، لذلك فإن الشراكة الجديدة لا تقوم على استمرار المزيد من التبعية عن طريق المعونات، وإنما تتأسس على مفهوم المسئولية المشتركة، والاهتمام المتبادل بين أفريقيا والعالم، وتوضح مقدمة الوثيقة الأساس الفلسفي الذي بنيت عليه، وهو الأخذ بالنظام الديموقراطي الملتزم بحماية حقوق الإنسان، والتنمية المرتكزة على المواطنين، والاقتصادات المعتمدة على الأسواق، لقد احتوت مبادرة النيباد على مبادرات فرعية عديدة، سياسية، وإدارة اقتصادية، وموارد بشرية، وسلام وأمن، وباستقراء برنامج العمل الذي يحتوي على استراتيجية خاصة بتحقيق تنمية أفريقية مستدامة في القرن الحادي والعشرين نجد أن البرنامج يركز على ثلاثة مجالات رئيسة هي على النحو التالي:

١/٢ الشروط الخاصة بتحقيق التنمية المستدامة

وقد اشتمل هذا المجال على ثلاث مبادرات فرعية هي: مبادرة السلام والأمن والديموقراطية ومبادرة الإدارة السياسية، ومبادرة الإدارة الاقتصادية وإدارة المنشآت، كما اشتمل هذا المجال أيضا على الأولويات القطاعية.

أما المجال الثاني فهو مبادرة تنمية الموارد البشرية، وقد اشتمل على عدة محاور أهمها: تخفيف حدة الفقر، وسد الثغرات في التعليم -عكس هجرة العقول- والصحة، والزراعة، والبيئة، والثقافة، وخطط العلوم والتكنولوجيا، وتعبئة الموارد.

أما المجال الثالث فقد خصص لمبادرة تدفقات رأس المال، وتخفيف عبء الديون، وتفعيل المساعدات الإنمائية الرسمية، وتدفقات رأس المال والوصول إلى الأسواق، كما حددت المبادرة آلية تنفيذ هذه الشراكة الجديدة من خلال مشروعات الزراعة، وتشجيع القطاع الخاص، والبنية التحتية والتكامل الإقليمي، وقد نصت المبادرة على إنشاء آلية للتنفيذ تابعة لرؤساء الدول. إن الآمال العريضة التي طرقتها المبادرة يمكن عرضها من خلال المحاور التالية[١١].

٢/٢ تعبئة الموارد المحلية وجذب الموارد الأجنبية

استهدفت المبادرة تحقيق معدل نمو سنوي في المتوسط ٧%حتى يمكن خفض نسبة الأفريقيين الذين يعيشون تحت خط الفقر إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥، غير أن إدراك هذا

الهدف يستدعي سد العجز السنوي في موارد القارة البالغ ١٢% من الناتج المحلي الإجمالي GDP أي ما قيمته ٦٤ مليار دولار سنوياً، كما يتطلب هذا الهدف زيادة المدخرات المحلية الاختيارية والإجبارية.

وتنص المبادرة صراحة في مادتها ١٤٤على أنه ينبغي الحصول على معظم الموارد المطلوبة من خارج القارة، وهو أمر يعتبره الباحث تراجعاً عن مواقف أفريقية رئيسة ومعبرة عن فلسفة التنمية المستدامة المنصوص عليها في وثائق مهمة، كخطة عمل لاجوس ١٩٨٠ ومعاهدة أبوجا ١٩٩١ والقانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي٢٠٠١، كما يتناقض أيضا مع ما ورد في مقدمة مبادرة **النيباد** ذاتها، التي أفصحت عن التخلص من استمرار عوامل التبعية، وأهمها المعونات، اللهم إلا إذا كان المقصود بالحصول على هذه الموارد من الخارج في شكل استثمارات مباشرة، غير أن المبادرة قد حددت مرتكزاتها في الحصول على هذا التمويل من خلال خفض الديون، وزيادة المساعدات الإنمائية الخارجية كموارد خارجية تكميلية لازمة على المدى القصير والمتوسط، أما تدفقات رأس المال الخاص فقد تناولتها مبادرة الشراكة ضمن اهتماماتها على المدى الطويل، إذ إن جذب هذه الاستثمارات يحتاج إلى تحسين الإدارة كمطلب لازم لزيادة تدفقات رأس المال، وبذلك فإن تحسين كفاءة الإدارة الاقتصادية، والسياسية هما شرطان مسبقان ولازمان لجذب هذه الاستثمارات.

٣/٢ تخفيف عبء الديون

تهدف مبادرة **النيباد** إلى خفض عبء الديون الخارجية الأفريقية، وترى المبادرة أن سداد مدفوعات خدمة الدين هي واحدة من مسببات العجز في ميزان الموارد، وعلى ذلك فيمكن تحديد الحد الأقصى لنسبة خدمة الدين كنسبة من الإيرادات المالية، مع مراعاة الاختلافات فيما بين الدول الأفريقية من حيث حصولها أو عدم حصولها على مساعدات تنمية دولية.

إن مبادرة **النيباد** قد اعتمدت على مبادرة هيبك The Heavily Indebted Poor Countries في هذا المجال، غير أنها أضافت إلى مبادرة هيبك آلية جديدة لتحسين استراتيجيات تخفيض عبء الديون وهي قيام قادة الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا بإنشاء محفل يمكن البلدان الأفريقية من تبادل التجارب والخبرات في هذا السياق.

٤/٢ تدفقات رأس المال الخارجي

تهدف الشراكة الجديدة إلى زيادة تدفقات الاستثمارات الأجنبية للقارة، غير أن المبادرة تدرك تصور المستثمرين عن القارة بأنها قارة المخاطر العظمى خاصة فيما يتعلق بحق الملكية، والإدارة، والأسواق، لكن المبادرة تؤكد على أن ما تحويه من مبادرات فرعية خاصة بحفظ السلام والأمن، والإدارة السياسية والاقتصادية والهياكل الأساسية، وتخفيف حدة الفقر من شأنه أن يهيئ مناخ الاستثمار في أفريقيا، ويخفض من حجم المخاطر، ومن ناحية أخرى فإن هذه المبادرة قد غاب عنها أحد أهم العناصر المؤثرة في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، وهو حجم السوق الذي يترجم الكثافة السكانية، ومتوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي GDP، وعدالة التوزيع، لقد أوضحت الدراسات الأمبريقية في هذا الصدد أن GDP وعدد السكان من أهم العوامل المفسرة لجذب رؤوس الأموال، ومن هنا تأتي أهمية المدخرات الخاصة لتلعب الدور الأساسي في عملية التنمية، أما رأس المال الأجنبي فله كل الاحترام والأمان، لكن لا ننتظر منه إلا دوراً مكملاً.

٥/٢ تنمية الصادرات

أولت المبادرة أهمية خاصة لتنمية الصادرات الأفريقية للأسواق العالمية، وترى المبادرة أن السبيل للنهوض بالصادرات الأفريقية يكمن في تحسين الإجراءات الجمركية، وتسهيل إجراءات الاسترداد لما تم سداده على مكونات الإنتاج المصدرة، حتى يمكن المشاركة في النظام التجاري العالمي الجديد، كما أن تنويع الإنتاج داخل دول القارة يُعدّ أحد الوسائل الهامة للولوج إلى الأسواق الخارجية.

٦/٢ تدعيم القطاع الخاص

استهدفت المبادرة ضمان بيئة سليمة لأنشطة القطاع الخاص مع تأكيدها لدور المستثمر الوطني، وتهيئة المناخ الاستثماري لجذب المستثمرين الأجانب، ومن ناحية أخرى فقد أولت المبادرة اهتماماً خاصاً بوضع المشروعات الصغيرة والمتوسطة وأنشطة القطاع غير الرسمي.

٧/٢ البنى التحتية والتكامل الاقتصادي

استهدفت المبادرة تحديد عدد من مشروعات الطاقة، والنقل، والاتصالات السلكية واللاسلكية والمياه، وهي مشروعات أساسية بالنسبة للتنمية المتكاملة لأفريقيا، إن هذه المشروعات يجب توفير التمويل اللازم لها، ولا سيما أنها في مختلف مراحل الإعداد، وترى المبادرة في هذا السياق أن بنك التنمية الأفريقي، والبنك الدولي، والمؤسسات متعددة الأطراف الأخرى هي أطراف مطلوب التعاون معها للتعجيل بتنمية هذه البنى التحتية، إن تنمية البنى التحتية يجب أن تتم في إطار مخطط لربطها بالتنمية الإقليمية المتكاملة حتى تنطلق عملية تحديث القارة، وتتطلب المبادرة من المجتمع الدولي الدعم للتعجيل بهذه التنمية. إن تحديد الاحتياجات وفقاً لهذه الخطة يتم انطلاقاً من منظور إقليمي فرعي يؤدي إلى النظر للمنطقة الفرعية كمجال واحد يجمع الدول في المنطقة الفرعية، وعلى سبيل المثال فإنه لا ينبغي النظر لتطوير الطرق والسكك الحديدية انطلاقاً من منظور وطني، وإنما يجب النظر إليه من منظور إقليمي فرعي.

لقد عرضت المبادرة على قمة الدول الصناعية الكبرى G٨ التي انعقدت في كندا الفترة ٢٦-٢٨ يونيو ٢٠٠٢، وصدر بشأنها بيان أطلق عليه خطة العمل الأفريقية African Action Plan، حيث وعدت مجموعة الثمانية بتوجيه نصف الزيادة السنوية المقررة في المساعدات الإنمائية لتلك الدول التي تفي بتعهداتها الواردة في المبادرة، وتعزز الديمقراطية والحكم الرشيد، وتحقق السلام والأمن. لقد قدرت الزيادة السنوية في المساعدات الإنمائية الرسمية المنتظرة حتى عام ٢٠٠٦ بما قيمته ١٢ مليار دولار تقريباً. لقد ركزت خطة العمل على تعزيز مجالات محددة هي الأمن والسلام، وتقوية المؤسسات وتعزيز الحكم السياسي الرشيد، وتشجيع التجارة والاستثمار والنمو، وتخفيف حدة الديون من خلال مبادرة هيبك HIPCE، وتحسين التعليم، وتحسين الرعاية الصحية، وزيادة الإنتاجية الزراعية، والاهتمام بإدارة الموارد المائية وتنميتها.

إن خطة العمل الأفريقية الصادرة عن مجموعة الدول الصناعية الكبرى G٨ هي الحد المقبول من المجتمع الدولي للمشاركة في التنمية الإفريقية، وأن الخطة المعلنة قد اتسمت بصيغة الوعود المستقبلية الموقوفة على شروط، وأن عدم الالتزام بهذه الوعود لا يمثل أية التزامات على مجموعة الثمانية، وإذا ما قورنت هذه الوعود بما تم الاتفاق عليه في معاهدة كوتونو يتضح ضآلة النتائج المحققة من مبادرة النيباد، لقد قدمت أفريقيا نفسها للمجتمع

الدولي بالشروط والمواصفات المطلوبة في سبيل الحصول على المساعدات الإنمائية الرسمية، وجذب رؤوس الأموال الأجنبية، غير إن الاستجابة لم تكن على مستوى الصورة النموذجية المقدمة في المبادرة.

جهود الاتحاد الأوروبي في دعم التنمية الأفريقية

ناقش هذا القسم جهود الاتحاد الأوروبي في دعم التنمية الأفريقية على المستوى الإقليمي وعلى المستوى الوطني منذ التوقيع على اتفاقية كوتونو، فكما هو معروف هناك تجمعات إقليمية فرعية تغطي أفريقيا جنوب الصحراء، وقد تعامل الاتحاد الأوروبي مع هذه التجمعات باعتبارها وحدة إقليمية واحدة، حيث يكون النظر للإقليم كله كوحدة واحدة تستفيد بجهود دعم التنمية، ومن ناحية أخرى فإن الاتحاد الأوروبي قد قدم الدعم التنموي للعديد من دول أفريقيا جنوب الصحراء. نتناول عرض أهم الجهود المبذولة في هذا السياق على المستوى الإقليمي يلي ذلك المستوى الوطني.

الجهود التنموية على المستوى الإقليمي[١٢]

١/١ إقليم غرب أفريقيا:

يضم إقليم غرب أفريقيا الاتحاد الاقتصادي والنقدي لدول غرب أفريقيا والمعروف اصطلاحاً Union Economique of Monetaire Ouest African (UEMOA)، وهو يضم ثمان دول من دول الإقليم، وقد حقق هذا الاتحاد خطوات متقدمة على طريق التكامل الاقتصادي بمساعدات مالية وفنية، وقد أعلن عن قيام الاتحاد الجمركي بين دوله ابتداء من أول يناير ٢٠٠٠، لقد استفاد هذا الاتحاد من خلال تعضيد برنامج Pari ٢ (وهو البرنامج المخصص لدعم عملية التكامل) بما قيمته ٦٥٥ مليون يورو، كما استفاد الاتحاد من المساعدات المقدمة لبناء المؤسسات على المستوى الوطني للدول داخل الاتحاد، والمستوى الإقليمي (مؤسسات الاتحاد).

كما يضم الإقليم تجمعاً آخر هو تجمع الإيكواس Economic Community of West African States (ECOWAS)، ويتخذ هذا التجمع في الوقت الحالي خطوات جادة نحو

إقامة الاتحاد الجمركي، وقد تم التوقيع على برنامج جديد لتحديث مؤسسات سكرتارية الإيكواس في أول أكتوبر ٢٠٠٠ أن كلا التجمعين يعملان في السنوات الأخيرة صوب تحقيق التكامل بينهما من خلال تنسيق التعريفة الجمركية.

٢/١ إقليم وسط أفريقيا

لأسباب عديدة، سياسية واقتصادية، لم يحظ هذا الإقليم بدعم كاف من تسهيلات التنمية الأوروبية. التجمع الاقتصادي الرئيسي في هذا الإقليم هو الاتحاد الاقتصادي والنقدي لأفريقيا الوسطى، وتقوم استراتيجية التنمية الأوروبية تجاه هذا الإقليم في الوقت الحالي على تعضيد التكامل الاقتصادي، وتقديم المساعدات الفنية بهدف تعزيز عملية التكامل التجاري والحفاظ على البيئة.

٣/١ الشرق والجنوب الأفريقي

إن اللاعب الأساسي في هذا الإقليم هو السوق المشتركة للشرق والجنوب الأفريقي (كوميسا) Common Market for Eastern and Southern Africa (Comesa) وتضم هذه السوق ٢٠ دولة من دول الإقليم، وقد أنشأت فيما بين بعض دولها منطقة تجارة حرة في أكتوبر ٢٠٠٠، ويهدف التجمع لإقامة الاتحاد الجمركي في عام ٢٠٠٤. وقد قدم الاتحاد الأوروبي برنامجاً لدعم عملية التكامل الاقتصادي في هذه السوق يقدر بمبلغ ٤٦,٧ مليون يورو، وفضلاً عن ذلك فقد قامت المفوضية الأوروبية بتقديم الدعم الفني لمنظمة إيجاد Inter Governmental Authority on Development (IGAD) وكذلك إلى East African Community (EAC) تجمع شرق أفريقيا الذي يضم كينيا وأوغندا وتنزانيا، وهم من دول كوميسا فيما عدا تنزانيا التي انسحبت من عضوية كوميسا عام ٢٠٠٠.

وفضلاً عن ذلك فإن هناك تجمعاً آخر لا يقل أهمية عن تجمع الكوميسا وهو تجمع سادك Southern African Development Community (SADC) وقد تقرر في شأنه خلال عام ٢٠٠٠ اعتماد مشروع لبناء القدرات مكون من خمسة أقسام هي: التكامل الإقليمي، والتوقيع على بروتوكول للتجارة والنقل، وتعزيز التجارة البينية، واتباع نظام جديد لإدارة المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات، وأخيراً الإحصاء.

٣- الجهود التنموية على المستوى الوطني[١٣]

وإلى جانب الدعم الذي تقدمه المفوضية الأوروبية للتجمعات الإقليمية في أفريقيا، فإن الدعم القطاعي في مجال مشروع بناء المؤسسات قد لمس دولاً عديدة، نذكر منها على سبيل المثال الحالات التالية:

١/٣ بوركينا فاسو

قدم الاتحاد الأوروبي حوالي ١٦ مليون يورو لبوركينا فاسو لبناء مؤسساتها السياسية، ونظامها الانتخابي، والجمعيات الأهلية لتغطية حقوق الإنسان والإعلام على الأخص، ومساهمة المرأة في الحياة العامة، وقد بدأ التنفيذ في مايو ٢٠٠٠.

٢/٣ مالي

وقد اعتمد الاتحاد الأوروبي خلال عام ٢٠٠٠ برنامجاً خماسياً تكلفته ٣٩ مليون يورو بهدف تحسين الخدمات داخل مناطق التجمعات السكانية التي تخضع لنظام لامركزية الإدارة الحكومية.

٣/٣ جنوب أفريقيا

وقع الاتحاد الأوروبي مع جمهورية جنوب أفريقيا اتفاقاً للتعاون التجاري والتنمية في أول يناير ٢٠٠٠، وبمقتضى هذا الاتفاق فإن دعماً للديمقراطية وأجهزة الإدارة العامة، وحقوق الإنسان، قد تقرر من قبل الاتحاد الأوروبي بمقدار ٣٦٠ مليون يورو كحد أدنى لدعم هذه الأغراض يستخدم خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٢.

٤/٣ مالاوي

تجري مالاوي إصلاحاً للمؤسسات القانونية مثل وزارة العدل، والقضاء، وكلية الحقوق، ولجنة القانون وخدمة السجون، ومكتب محكمة الفساد والمحكمة القومية، وقد طلبت مالاوي

مساعدات إنمائية لهذه الأغراض، وتتم هذه الإصلاحات حالياً في نطاق مشروع موقع مع الاتحاد الأوروبي قيمته ٨,٥ مليون يورو.

٣- جهود التنمية على المستوى القطاعي[١٤]

١/٣ قطاع الصحة

إن جهود الاتحاد الأوروبي تركز على عمليات الوقاية والرعاية الصحية، وتقديم الدواء، ومكافحة الإيدز. وقد قام الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠٠٠ بتنفيذ ١٢٠ مشروع في دول ACP قيمتها ٧٦٠ مليون يورو، ركزت هذه المشروعات على وضع أسس لأنظمة صحية طويلة المدى تخدم الغالبية العظمى من الشعوب، وعلى سبيل المثال فقد قدم الاتحاد الأوروبي مساعداته الصحية لحوالي ٦٠% من سكان ليبيريا، وقد تم إنفاق حوالي ٢٥،٨٣ مليون يورو على مشروعات الصحة المستهدفة لمجموعات عريضة من السكان الأكثر تأثراً (النساء والأطفال والمعوقين) خلال عامي ٢٠٠٠، ٢٠٠١.

٢/٣ قطاع التعليم والتدريب

إن هناك أكثر من ١٢٠ مشروعاً للتعليم تم إحراز تقدم ملموس في شأنها، وقد تعدلت أساليب مساندة نظم التعليم منذ عام ٢٠٠٠ حيث أصبح متاحاً تخصيص مبالغ لمساندة موازنات الحكومات، مثلما حدث في أوغندا، فقد تم تخصيص ٣١ مليون يورو كدعم خاص للموازنة العامة، غير إن الحكومة الأوغندية ترى أن ذلك المبلغ يُعدّ ضئيلاً إذا ما استهدفت الوصول بنسبة الملتحقين بالمدارس إلى ١٠٠%، وهي نسبة تستهدفها الحكومة الأوغندية بحلول عام ٢٠٠٣، كما تستهدف الوصول بنسبة الطلبة إلى المدرسين لتصبح٥٠ :١.

أما في جنوب أفريقيا فإن هناك ١٢ مشروعاً لدعم التعليم والتدريب منذ عام ٢٠٠٠، تم تقديم مساهمات بشأنها بحوالي ١٨٠ مليون يورو، تركز هذه المشروعات على التعليم الأساسي واكتساب المهارات الأساسية.

٣/٣ قطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة والتعاونيات

إنه علي الرغم من أن هذه المشروعات غير مؤهلة للاستفادة بشكل فعّال من دعم التنمية إلا أن هناك دعماً بما قيمته ٧٩ مليون يورو قد اعتمد لهذا القطاع، وقد وجهت اعتمادات هذا الدعم لمشروعات في بعض الدول مثل بوركينا فاسو وغينيا، وهناك نماذج لمشروعات حققت نجاحات في هذا السياق.

٤/٣ قطاع البحث والتطوير

قدم الاتحاد الأوروبي مساعدات تنموية لبحوث المحاصيل والمزارع الحيوانية سواء كان ذلك الدعم على المستوى الإقليمي أو على المستوى الوطني، فعلى المستوى الإقليمي خصص مبلغ ٢٩ مليون يورو للبحوث الزراعية في إقليم شرق أفريقيا عام ٢٠٠٠، ومبلغ ١٢ مليون يورو لإقليم غرب أفريقيا في ذات العام، وتستهدف هذه المشروعات تعزيز البعد الإقليمي للبحوث الزراعية على نطاق الأنظمة القومية للبحوث، أما على المستوى الوطني فقد حصلت كينيا على دعم للبحوث الزراعية والمائية قدره ٨,٣ مليون يورو، وقد أثبتت المشروعات نجاحاً مبكراً، كما تم تخصيص ٦,٤ مليون يورو لدعم مشروع بحوث زراعية في نيجيريا.

٥/٣ قطاع الأمن الغذائي

قدم الاتحاد الأوروبي معونات غذائية للمناطق التي تحتاج للمساعدات الإنسانية في دول ACP، وعلى سبيل المثال فقد حصلت إثيوبيا على ٨٠٠ ألف طن معونات، أكثر من نصفها كان مساهمة من الاتحاد الأوروبي، كما تم تقديم معونة مباشرة للحكومة الإثيوبية لتمويل شراء ١٠٠٠٠ طن من الحبوب بقيمة قدرها ٢٧,٥ مليون يورو تم شراؤها من الأسواق المحلية. وفي إريتريا ومع استمرار الجفاف في عام ٢٠٠٠ كان هناك حوالي ١,١ مليون شخص دون مأوى، وهم يعانون من النقص الحاد في المواد الغذائية، لذلك فقد دشن الاتحاد الأوروبي برنامجاً للأمن الغذائي بتكلفة ١٥ مليون يورو، استخدم منها ١٠ مليون يورو كسداد لفواتير الواردات من الخارج، لقد بلغت المساعدات الإنمائية المقدمة من European Commission Humanitarian Office (ECHO) في عام ٢٠٠٠ ما قيمته ١٧٠,١٧٨

مليون يورو، كان نصيب أنجولا منها ١٥,٧ مليون يورو، وبوروندي ١٣,٧ مليون يورو، وجمهورية الكنغو الديمقراطية ٢٠ مليون يورو، وإثيوبيا واريتريا ٢٢,٤ مليون يورو، وكينيا ٤،٤ مليون يورو، والصومال ٦,٥ مليون يورو، والسودان ١١ مليون يورو، وزامبيا وزيمبابوي ٤,٥ مليون يورو، وسيراليون وغينيا وليبريا ١٦,١ مليون يورو، وموريتانيا ٩,٧ مليون يورو.

إن اتفاقية كوتونو تسمح بعمل مراجعة منتظمة لاستراتيجيات الدعم بهدف التأكد من جدواه الاقتصادية والاجتماعية، كما أن هذه الاتفاقية بها من المرونة ما يسمح بإعادة توجيه الموارد وفقاً لأداء السياسات وتقييم الإنجازات. إن الدول الشريكة (دول ACP) عليها أن تلعب دوراً رائداً في ترشيد استخدام الموارد التي تصل إلى أياديها، إن كفاءة استخدام هذه الموارد سوف يسمح بزيادة المخصصات من قبل الاتحاد الأوروبي، ومن ثم سوف يترتب عليه أيضاً ورود تسهيلات أخرى من مجتمع المانحين.

ومن ناحية أخرى فإن مبادرة **النيباد** قد استهدفت الحصول على المعونات من الدول الصناعية المتقدمة G٨، وقد جاءت استجابتها مصحوبة بالعديد من الشروط على النحو الذي أوضحناه في القسم ٣-٢. والسؤال المطروح الآن إلى أي مدى يمكن أن تسهم المساعدات الإنمائية الرسمية في دفع عملية التنمية، والتأثير على المتغيرات الاقتصادية الكلية؟ إن طرح هذا السؤال لا ينكر أهمية المعونات كعنصر تمويلي يسهم في علاج عجز موازين المدفوعات، وعجز الموازنات العامة، وخلق فرص للعمل من خلال ما تقوم به الحكومات الأفريقية من مشروعات عامة، كما تهيئ المناخ الاستثماري للقطاع الخاص من خلال الاهتمام بمشروعات البنية الأساسية، وعلى ذلك فإنه لا يمكن إنكار دور هذه المساعدات في عملية التنمية، ولكن إلى أي مدى يمكن أن يصل هذا الدور؟ هل يمكن أن تتلاشى إيجابيات المساعدات الإنمائية الرسمية بفعل عوامل أخرى أكثر تأثيراً؟ لذلك فإننا سوف نقوم بإجراء اختبار لقياس علاقة الاقتران بين المساعدات الإنمائية الرسمية وبعض المتغيرات الاقتصادية الكلية، وقد تم اختيار المتغيرات المعروضة في الجدول رقم (١) على ضوء ما عرضت له أدبيات التنمية في أعمال تودارو١٩٩٤[١٥] (Todaro,١٩٩٤)، وموسلي، ١٩٩١[١٦] (Mosley,١٩٩١)، ولينسينك وموريسي، ٢٠٠٠[١٧](Lensink & Morrissey)، وللودج ٢٠٠٠[١٨](Llodg,٢٠٠٠) وبفترة إبطاء مدتها عام لو افترضنا أن المساعدات الإنمائية في عام ما تترك تأثيرها على المتغيرات الاقتصادية الكلية في العام التالي.

٦/٤ اختبار العلاقة بين المساعدات الإنمائية الرسمية وبعض التغيرات الاقتصادية الكلية في أفريقيا جنوب الصحراء

تم جمع بيانات عن قيمة المساعدات الإنمائية الرسمية بحسب مصدرها، وذلك بهدف اختبار علاقة الارتباط بين كل مصدر من مصادر هذه المساعدات وبعض المتغيرات الاقتصادية، كل متغير منها على حدة "ارتباط بسيط غير متعدد" وكان مصدر هذه البيانات الكتاب السنوي الذي يصدر عن البنك الدولي تحت عنوان African Development Indicators بعض المتغيرات الاقتصادية المعبر عنها بنسب مئوية في هذا الكتاب، تم تحويلها لقيم مطلقة بمعرفة الباحث، ثم تم تفريغها في الجداول الواردة بالملحق من جدول رقم (٢) حتى جدول رقم (٤). والجدول التالي يوضح قيمة معامل ارتباط بيرسون بين هذه المتغيرات، والنتيجة المستخرجة من الجدول رقم (١) أن جميع معاملات الارتباط سالبة فيما عدا معامل ارتباط المساعدات الإنمائية المقدمة من "داك" مع الاستهلاك الحكومي، حيث بلغت قيمة هذا المعامل ٠,٢٢٨ (ارتباط موجب وضعيف) ومعامل الارتباط الخاص بالمساعدات الإنمائية الثنائية مع الاستهلاك الحكومي، وقد بلغ ٠,١٦١ وهو أيضاً ارتباط موجب وضعيف. إن وجود معاملات ارتباط سالبة في أغلب الحالات لا يعضد الفروض النظرية لهذه العلاقة.

وبشكل عام وفيما عدا هذين المعاملين فإنه لا يوجد اقتران موجب بين المساعدات الإنمائية الرسمية والمتغيرات الاقتصادية الكلية الواردة بالجدول بما يعني أن المساعدات الإنمائية الرسمية ليست شرطاً كافياً لتحقيق التنمية، وقد لا تكون شرطاً لازماً لهذه التنمية، بما يدعو للبحث عن استراتيجية تنموية مناسبة للقارة .

جدول رقم (١): جدول معاملات الارتباط

المعونات بحسب مصدرها / المتغيرات الاقتصادية	مساعدات إنمائية رسمية من "داك" DAC	مساعدات إنمائية رسمية ثنائية	مساعدات من جهات متعددة
الناتج المحلي الإجمالي	(٩٦١ر)	(-٣١ر)	(٨١١ر)
الاستهلاك الإجمالي	(٩٠٢ر)	(-٣٤ر)	(٨٤٢ر)
الاستهلاك الحكومي	+٢٢٨ر	+١٦١ر	(٩٤ص)
الاستثمار الحكومي	(٩٤٩ر)	(٣٢٦ر)	(٨٥٣ر)
الاستثمار العام	+٤٠٥ر	(١٨٨ر)	(٢١٧ر)
الاستثمار الخاص	(٩٠٠ر)	(٤٢٩ر)	(٧١١ر)
الادخار المحلي الإجمالي	(٧٠١ر)	(١٢٤ر)	(٤١٩ر)
الصادرات السلعية	(٠,٩٥٧)	(٠,٤٦٩)	(٠,٦٤٥)
الواردات السلعية	(٠,٢٧٢)	(٠,٢٥٧)	(٠,٧١٠)

المصدر : محسوب من بيانات الجداول أرقام من (٢) حتى (٤) بالملحق .

أفريقيا واستراتيجيات التنمية

منذ أن حصلت أغلب دول القارة الأفريقية على استقلالها في بداية عقد الستينيات، عملت هذه الدول على تحقيق التنمية الاقتصادية، غير إن عقوداً مرت دون أن تتحقق التنمية المرغوبة، فالقارة بلغ عدد سكانها عام ٢٠٠٠ وفقاً للإحصاءات المنشورة عام ٢٠٠٢ حوالي ٧٩٧,٨ مليون نسمة، متوسط معدل النمو السكاني في النصف الثاني من عقد التسعينات بلغ ٢،٦% سنوياً بـها ٥٢ دولة متباينة (بمدى متسع) في كثافتها السكانية مثل نيجيريا ١٢٦ مليون نسمة، وجزر القمر ٥٦٠ ألف نسمة)، وناتجها المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة لعام ١٩٩٥ بلغ في عام ٢٠٠٠، ٥٨٨,٤ مليار دولار، ومتوسط معدل نمو الناتج المحلي في النصف الثاني من عقد التسعينات بلغ ٢,٦%سنوياً (ذات المتوسط لمعدل النمو السكاني)، بلغ متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي في عام ٢٠٠٠ ما قيمته ٦٧١ دولاراً في السنة،

عقود عديدة للتنمية ذهبت دون أن تحقق القارة أهدافها، لقد اختلفت استراتيجية التنمية المتبعة، فأغلب الدول الأفريقية تبنت منذ الاستقلال وحتى بداية عقد الثمانينات استراتيجية الإحلال محل الواردات، ثم اتجهت دول القارة للأخذ باستراتيجية تنمية الصادرات، والانفتاح على العالم الخارجي في ظل تطبيق برامج التثبيت والتكيف الهيكلي المدعومة من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، غير أنه في كلا الحالتين (حالة تطبيق استراتيجية التنمية بالإحلال محل الواردات، واستراتيجية التنمية من خلال اعتماد التصدير كقطاع قائد للاقتصاد القومي) لم تحقق برامج التنمية الأفريقية المنشودة(١٩).

إن مراجعة وثائق منظمة الوحدة الأفريقية (خطة عمل لاجوس، معاهدة أبوجا) يمكن أن تقدّم لنا منهجاً مناسباً لاستراتيجية تنمية تتناسب مع الواقع الأفريقي، غير أن أحدث هذه الوثائق هو القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي الذي بدأ ممارسة نشاطه الفعلي منذ يوليو ٢٠٠١(٢٠).

إن القانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي قد اعتمد معاهدة أبوجا كمنهج مناسب لتنمية القارة، وحث الدول أعضاء الاتحاد على الإسراع بتنفيذها، وفضلاً عن ذلك فقد استحدث قانون الاتحاد مؤسسات أخرى تُعدُّ بمثابة أدوات لتحقيق التنمية المرغوبة.

إن نصوص قانون الاتحاد هي النصوص الواجبة التنفيذ إذا ما اختلفت مع نصوص إنشاء الجماعة الاقتصادية الأفريقية (معاهدة أبوجا)، إن المساعدات الإنمائية يمكن أن تفيد في المساهمة في عملية التنمية، ولكن التنمية لا تتحقق بالمساعدات، إن التنمية المبتغاة لابد وأن تقوم على دعائم وأسس مملوكة للأفريقيين، والقارة لديها من الموارد ما يمكنها من البدء في عمليات تنموية طموحة، إن استراتيجية التنمية وفقاً للقانون التأسيسي للاتحاد تقوم على مبدأ التوازن بين مصلحة الفرد ومصلحة المجتمع، وتعطي للدولة دوراً لضبط حركة الأسواق ومراقبة تنفيذ القوانين دون أن يكون للدولة السيطرة على ملكية أدوات الإنتاج، إنها استراتيجية تقوم على وجود قطاع خاص رشيد تسبغ عليه الدولة حمايتها من دفاع، وأمن، وعدالة، وتوفير بنى تحتية، فضلاً عن تواجدها في المشروعات التي لا يستطيع القطاع الخاص الاضطلاع بها أو تلك المشروعات التي تمس غالبية الجماهير، أو تلك التي تمثل مشروعات استراتيجية، إن فلسفة استراتيجية التنمية وفقاً لوثائق منظمة الوحدة الأفريقية ووفقاً للقانون التأسيسي للاتحاد الأفريقي تقوم على مجموعة من العناصر، لعل أهمها(٢١):

١ - التكامل الإقليمي وصولاً لتكامل القارة.

٢ - أهمية دور القطاع الخاص في عملية التنمية.

٣ - الدور الإنساني لعملية التنمية، فالتنمية للإنسان وبالإنسان.
٤ - التمويل الوطني على مستوى القارة هو المصدر الأساسي للاستثمار، أما التمويل الأجنبي فهو مكمل للدور الوطن ، وله كل الحماية والاحترام.
٥ - عدالة توزيع الدخل هي الأساس لتنويع قواعد الإنتاج.
٦ - محاربة الفساد.

وفيما يلي مناقشة لهذه العناصر.

١- التكامل الإقليمي وصولاً لتكامل القارة

لقد اعتمد القانون التأسيسى مراحل التكامل الاقتصادي المنصوص عليها في معاهدة أبوجا، وفوق ذلك طالب القانون بالإسراع بتنفيذ هذه المراحل، وتتلخص المراحل المشار إليها في ست مراحل متتالية تستغرق في تنفيذها مدة ٣٤ سنة، تبدأ من حيث انتهت جهود منظمة الوحدة الأفريقية في تكوين التجمعات الاقتصادية الفرعية، إذ إن هذه التجمعات وتعزيزها هو السبيل لإقامة منطقة التجارة الحرة القارية، يليها الاتحاد الجمركي على المستوى القاري، ثم السوق الأفريقية المشتركة، كما تهدف المعاهدة إلى الوصول للوحدة النقدية على المستوى الإفريقي في نهاية هذه المراحل الست، غير أن القانون التأسيسى للاتحاد قد نص في مادته التاسعة عشرة على إنشاء المصرف المركزي الأفريقي، وصندوق النقد الأفريقي، وبنك الاستثمار الأفريقي، وإن إنشاء هذه المؤسسات أصبح حالّ الحدوث وفقاً لنص القانون. وإذا كانت هذه المؤسسات الاقتصادية عند بداية إنشائها لن تستطيع ممارسة دورها بالكامل، إلا أن البدء بالممكن هو أمر واجب التحقيق، فعلى سبيل المثال واستناداً للخبرة الأفريقية في التجمعات الإقليمية الفرعية، يمكن إنشاء المصرف الأفريقي ليبدأ عمله في شكل اجتماعات دورية لمحافظي المصارف المركزية الأفريقية يتابعون فيها الأداء على مستوى السياسات النقدية، ومراقبة هدف الاستقرار النقدي لدول القارة مع وضع معايير موضوعية لمراقبة مؤشرات الأداء الاقتصادي الكلي، مع إنشاء غرفة المقاصة على المستوى الأفريقي، وتؤجل باقي وظائف البنك لحين إتمام خطوات التكامل الاقتصادي[٢٢].

٣- أهمية دور القطاع الخاص في عملية التنمية

إن القطاع الخاص الرشيد الذي يسعى لتحقيق أهداف التنمية الأفريقية، ويضع معالجة المشكلات الاجتماعية صوب أعينه مثلما يضع هدف الربح، إنه القطاع الكفيل بقيادة عملية التنمية، إن القارة مازالت في حاجة لوجود المنظم المبتكر الذي يقدم الجديد في المنتجات، ولديه القدرة على الابتكار، ويؤمن بالأسلوب العلمي كأداة للتطوير، إن خلق هذه الكوادر مهمة قومية أفريقية، وقد تحتاج لفترة من الزمن غير أن إعطاء الفرصة لهذا القطاع هو السبيل لخلق هذه الكوادر، إن القطاع الخاص الأفريقي في مجال الصناعة التحويلية ومجال التجارة الخارجية والتصدير وفتح الأسواق الخارجية عليه مهمة تاريخية لن تستطيع أفريقيا أن تحقق أهدافها التنموية إلا من خلالها، إن الشروط اللازمة لنجاح هذه المهمة والتي تكمن في تعزيز المنافسة، والقضاء على الاحتكار، وإشاعة الشفافية، ومحاربة الفساد هي شروط يجب أن تتحقق، وعلى الدولة في أفريقيا أن تعمل صوب تحقيقها لكي تتمكن من تـهيئة المناخ المناسب للابتكار.

٣- البعد الإنساني للتنمية، فالتنمية للإنسان وبالإنسان

إن توفير البنية الأساسية للمواطن الأفريقي على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي هي السبيل لخلق العامل المنتج، كما أن التعليم والتدريب، والرعاية الصحية، ومراعاة حقوق المرأة والطفل، جميعها عناصر للتنمية البشرية التي هي أحد مقومات التنمية الشاملة. لقد اهتمت الدولة في أفريقيا بعملية التنمية البشرية، كما برز دور المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية في هذا المجال، والمطلوب مدى أوسع للمشاركة السياسية من خلال هيئات المجتمع المدني، غير إن ذلك لن يكون إلا من خلال اكتساب حقوق قانونية جديدة تكفل ممارسة هذه الأنشطة التي من شأنـها المساهمة الفعَّالة في تحقيق التنمية.

٤- التمويل الوطني على مستوى القارة هو المصدر الأساسي للاستثمار

إن تـهيئة المناخ السياسي، وإشاعة الاستقرار السياسي، والقضاء على الصراعات والحروب الأهلية، وهي جميعها أمور محل تقدير في القانون التأسيسى للاتحاد الأفريقي، من شأنـها

تـهيئة البنية الاقتصادية للاحتفاظ برؤوس الأموال الوطنية وعدم خروجها إلى خارج أفريقيا، حيث ترتفع ربحيتها وتقل درجة المخاطرة فيها، أما استمرار حالات الصراع والحروب الأهلية وعدم الاستقرار السياسي فقد ثبت عملياً، وإمبريقياً أنـها عوامل طاردة لرؤوس الأموال.

٥- عدالة توزيع الدخل هي الأساس لتنويع قاعدة الإنتاج

إن استخدام الأدوات المالية (إنفاق عام وضرائب) من شأنـها إعادة توزيع الدخل القومي بطريقة أقرب للعدالة، إن هذا الشرط يمثل أحد أهم الشروط اللازمة لتنويع قواعد الإنتاج، فالمنتج يقوم بعمليات الإنتاج بناء على ما يتوقعه من طلب على منتجاته، إن خلق الطلب في السوق يستدعي توافر القدرة الشرائية، وفي ظل غياب عدالة التوزيع لن يكون هناك قوة شرائية في يد الغالبية، وبالتالي لن يكون لهم طلب اقتصادي في السوق، وأن عدالة التوزيع -على عكس ما يذهب بعض الدارسين- سوف يترتب عليها زيادة في مستويات الدخول مما يعني زيادة في معدلات التراكم الرأسمالي.

٦- محاربة الفساد وتبسيط الإجراءات

إن محاربة الفساد في كل صوره وأشكاله، والقضاء على التعقيدات البيروقراطية التي هي من أهم مسبباته أمر ضروري لتحقيق التنمية، ونرى أن توسيع الرقابة الشعبية على أجهزة الحكم، وزيادة مؤسسات المجتمع المدني، وزيادة الوعي الاجتماعي تعد بمثابة أهم شروط استراتيجية التنمية المستهدفة[٢٣].

الخـــاتمة

استهدفت الدراسة عرض المحاور الأساسية التي يقوم عليها اتفاق كوتونو بين الاتحاد الأوروبي ودول ACP، وبيان ما إذا كانت مبادرة النيباد التي قدمها رؤساء الدول الأفريقية للمجتمع الدولي بغية الحصول على المساعدات الإنمائية، وتخفيض حدة مشكلة الديون، قد حققت مكاسب تفوق ما تحقق في ظل اتفاقية كوتونو أم لا؟. وقد كشفت الدراسة عن النتائج التالية:

أولاً: اختلاف اتفاقية كوتونو عن مبادرة النيباد من حيث الأساس القانوني، فالأولى اتفاق تعاقدي، أما الثانية فهي بمثابة تعبير عن إرادة، وجد قبولاً من المجتمع الدولي في حدود ما ورد بخطة العمل الأفريقية، وبالتالي فإن ما ورد بهذه الخطة إذا ما قورن بالمزايا المتحققة للدول الأفريقية في نطاق اتفاقية كوتونو نجد أنه يقع في نطاق المزايا المتحققة من خلال اتفاق كوتونو ولا يتعداها، والقول بأن هناك خمس دول أفريقية ليست شريكة في اتفاق كوتونو مردود عليه بأن أربعاً منها ارتبطت بالاتحاد الأوروبي في شراكة من خلال اتفاقات ثنائية.

ثانياً: اتفقت كل من المبادرة والاتفاق في مراعاة ظروف كل دولة على حدة، وأن مسألة المساعدات مرتبطة بما يتم إحرازه من نتائج على المستوى السياسي، ومستوى حقوق الإنسان، ومكافحة الفساد، والقضاء على البيروقراطية، وتشجيع المبادرة الفردية، وصيانة حقوق الملكية، كما اتفقت المبادرة مع الاتفاق في أهمية جذب رؤوس الأموال الأجنبية، وتشجيع الاندماج في الاقتصاد العالمي، وقد تم اختيار العلاقة بين المساعدات الإنمائية الرسمية وبعض المتغيرات الاقتصادية الكلية على مستوى أفريقيا جنوب الصحراء، وقد اتضح أن المساعدات الإنمائية ليست بشرط كاف لدفع التنمية، وقد لا تكون شرطاً لازماً لها.

ثالثاً: استخلصت الدراسة أن الاستراتيجية المناسبة للتنمية الأفريقية، يجب أن تضع في تقديرها أن الدور الأساسي في تمويل التنمية يقع على عاتق رأس المال الوطني من خلال تنمية المدخرات الوطنية، ومنع هروب الأموال للخارج من خلال توفير مناخ الاستثمار المناسب بالقضاء على الصراعات العرقية والحدودية، وفرض الرقابة الشعبية على أجهزة الحكم، أما المدخرات الأجنبية والتي تأتى من الخارج في شكل استثمارات أو مساعدات إنمائية فيجب وضعها في المرتبة الثانية.

كما استخلصت الدراسة أن عدالة توزيع الدخل في أفريقيا هي السبيل لتغيير هيكل الطلب الكلى، وبالتالي تنويع قواعد الإنتاج السلعي، حتى يتحقق التكامل الاقتصادي المنشود في القانون التأسيسى للاتحاد الأفريقي.

الهوامش

(١) - Rutton, Vernon W. (1998): "The New Growth Theory and Development Economics: A Survey", The Journal of Development Studies, Vol. 35, No.2, December, pp. 1-26.

(٢) - Lensink, Robert and Morrissey, Oliver (2000): "Aid Instability as a Measure of Uncertainty and the Positive Impact of Aid on Growth", The Journal of Development Studies, Vol. 36, No. 3, February, pp. 31-49.

(٣) - Llodg, Tim et al.; McGilliveay Mark; Morrissey, Oliver and Osel Robert (2000): "Does Aid Create Trade? An Investigation for European Donors and Africa Recipients", The European Journal of Development Research, Vol. 12, No. 1, June, pp. 107-123.

(٤) - Stein, Howard (1998): "Japanese Aid to Africa: Patterns, Motivations and the Role of Structural Adjustment", The Journal of Development Studies, Vol. 35, No. 2, December,

pp. 27-53.

(٥) - Herfkens, E. (1999): "Aid Works – Let's Prov it!", The Journal of African Economics, Vol. 8, No. 4, December, pp. 481-486.

- Preston, Peter W. (1999): "Development Theory Learning the Lessons and Moving on", The European Journal of Development Research, Vol. 11, No. 1, pp. 1-29.

- Olesen, Gorm Rye (1995): "North South Relations in Process of Change: The Significance of International Civil Society", The European Journal of Development Research, Vol. 7, No. 2, pp. 233-256, December.

(٦) - Brown, William, (1999): "The EU & Structural Adjustment: The Case of Lome IV & Zimbabwe", Review of African Political Economy, Vol. 26, No. 70, March, pp. 75-91.

- Hill, Tony (1989): "Africa and the European Community: The Third Lome Convention", Africa South of the Sahara, Europa Publication limited, 1989.

(٧) - Ali A. A. G., Malwanda, C. and Suliman Y. (1999): "Official Development Assistance to Africa: an Overview", The Journal of African Economics, Vol. 8, No. 1, pp. 501-527.

(٨) - Crawford, Gordon (1996): "Whither Lome? The Mid-term Review and the Decline of Partnership", The Journal of Modern African Studies, Vol. 34, No. 3, pp. 503-518.

- McQueen, Matthew (1998): "ACP-EU Trade Cooperation after 2000: An Assessment of Reciprocal Trade Preferences", The Journal of Modern African Studies, Vol. 36, No. 4, December, pp. 669-695.

- Watts, Patrick (1998): Losing Lome: The Potential Impact of the Commission Guidelines on the ACP non-least

Developed Countries", Review of African Political Economy, Vol. 25, No. 75, March, pp. 47-71.

- The Courier, "Lome 4 Convention" The Courier, No. 120, 1990.

- Devenport, Michael, et al., "Europe's preferred partners" London, Overseas Development Institute, 1995.

(٩) - European Union, The Cotonu Agreement, www.Europa-Develop

(١٠) منظمة الوحدة الأفريقية، ترجمة الوثيقة الإطارية بشأن الشراكة الجديدة لمنظمة أفريقيا، أديس أبابا، ٢٠٠١.

(١١) المرجع السابق.

(١٢) - European Commission, Europa Aid Cooperation office, Staff Working Documents, Report on the Implementation of the European Commission External Assistance Situation at 01/ 01 / 01 D (200) 32947.

(١٣) - Ibid.

(١٤) - Ibid.

(١٥) - Tobdaro, Michael, P. (1994): "Economic Development Fifth Edition", New York and London Longman.

- Lall Sanjaya & Wangwe, Samuel, (1998): Industrial Policy and Industralization in Sub-Saharan Africa, Journal of African Economies, Vol. 7 Supplement.

(١٦) - Mosley, Paul et al., (1991): Aid and Power, the World Bank & Policy Based Lending, Vol. 2, Case Studies, (London and New York, Routledge).

(١٧) - Lensink, op. cit.

(١٨) - Llodg. op. cit.

(١٩) فرج عبد الفتاح، "إمكانات التعجيل بتنفيذ الجماعة الاقتصادية الأفريقية في ظل الاتحاد الأفريقي"، في محمود أبو العينين (محرر) ، الاتحاد الأفريقي ومستقبل القارة الأفريقية، جامعة القاهرة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية مركز البحوث الأفريقية، ٢٠٠١.

(٢٠) المرجع السابق.

(٢١) محمود أبو العينين (محرر)، جامعة القاهرة، التقرير الاستراتيجي الأفريقي، ٢٠٠١، ٢٠٠٢، (القاهرة: مركز البحوث الأفريقية، ٢٠٠٢).

(٢٢) فرج عبد الفتاح، المصرف المركزي الأفريقي ودوره في إدارة النظم النقدية، ألقي في المؤتمر الدولي للاتحاد الأفريقي المنعقد في ليبيا الفترة من ٩-١١سبتمبر ٢٠٠٢، وتحت النشر بالجمعية الأفريقية للعلوم السياسية، ببريتوريا.

(٢٣) -Mistry, Percys (2000):"Africa's Record of Regional Cooperation and Integation", African Affairs, Vol. 99, No. 397, October, pp. 553-573.

المـــراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

- فرج عبد الفتاح، "إمكانات التعجيل بتنفيذ الجماعة الاقتصادية الأفريقية في ظل الاتحاد الأفريقي" في محمود أبو العينين (محرر) الاتحاد الأفريقي ومستقبل القارة الأفريقية، جامعة القاهرة، معهد البحوث والدراسات الأفريقية مركز البحوث الأفريقية، ٢٠٠١.
- فرج عبد الفتاح، "المصرف المركزي الأفريقي ودوره في إدارة النظم النقدية"، ألقي في المؤتمر الدولي للاتحاد الأفريقي المنعقد في ليبيا الفترة من ٩-١١سبتمبر ٢٠٠٢، وتحت النشر بالجمعية الأفريقية للعلوم السياسية، ببريتوريا.
- محمود أبو العينين (محرر)، جامعة القاهرة، التقرير الاستراتيجي الأفريقي، ٢٠٠١، ٢٠٠٢، (القاهرة: مركز البحوث الأفريقية، ٢٠٠٢).
- منظمة الوحدة الأفريقية، ترجمة الوثيقة الإطارية بشأن الشراكة الجديدة لمنظمة أفريقيا، أديس أبابا،٢٠٠١.

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية

- Ali A. A. G., Malwanda, C. and Suliman Y. (1999): "Official Development Assistance to Africa: an Overview", The Journal of African Economics, Vol. 8, No. 1, pp. 501-527.
- Brown. William, (1999): "The EU & Structural Adjustment: The Case of Lome IV & Zimbabwe", Review of African Political Economy. Vol. 26, No. 70, March, pp. 75-91.
- Crawford, Gordon (1996): "Whither Lome? The Mid-term Review and the Decline of Partnership", The Journal of Modern African Studies, Vol. 34, No. 3, pp. 503-518.
- Devenport. Michael, et al., "Europe's preferred partners" London, Overseas Development Institute, 1995.
- European Commission, Europa Aid Cooperation office, Staff Working Documents, Report on the Implementation of the European Commission External Assistance Situation at 01/ 01 / 01 D (200) 32947.
- European Union, The Cotonu Agreement, www.Europa-Develop.
- Herfkens, E. (1999): "Aid Works – Let's Prov it!", The Journal of African Economics, Vol. 8, No. 4, December.
- Hill, Tony (1989): "Africa and the European Community: The Third Lome Convention", Africa South of the Sahara, Europa Publication limited, 1989.
- Lall Sanjaya & Wangwe, Samuel, (1998): Industrial Policy and Industralization in Sub-Saharan Africa, Journal of African Economies, Vol. 7 Supplement.
- Lensink, Robert and Morrissey, Oliver (2000): "Aid Instability as a Measure of Uncertainty and the Positive Impact of Aid on Growth", The Journal of Development Studies, Vol. 36, No. 3, February.
- Llodg, Tim et al.; McGilliveay Mark; Morrissey, Oliver and Osel Robert (2000): "Does Aid Create Trade? An Investigation for

European Donors and Africa Recipients", The European Journal of Development Research, Vol. 12, No. 1, June.

- McQueen, Matthew (1998): "ACP-EU Trade Cooperation after 2000: An Assessment of Reciprocal Trade Preferences", The Journal of Modern African Studies, Vol. 36, No. 4, December.
- Mistry, Percys (2000): "Africa's Record of Regional Cooperation and Integration", African Affairs, Vol. 99, No. 397, October.
- Mosley, Paul et al., (1991): Aid and Power, the World Bank & Policy Based Lending, Vol. 2, Case Studies, (London and New York, Routledge).
- Olesen, Gorm Rye (1995): "North South Relations in Process of Change: The Significance of International Civil Society", The European Journal of Development Research, Vol. 7, No. 2, December.
- Preston, Peter W. (1999): "Development Theory Learning the Lessons and Moving on", The European Journal of Development Research, Vol. 11, No. 1.
- Rutton, Vernon W. (1998): "The New Growth Theory and Development Economics: A Survey", The Journal of Development Studies, Vol. 35, No.2, December.
- Stein, Howard (1998): "Japanese Aid to Africa: Patterns, Motivations and the Role of Structural Adjustment", The Journal of Development Studies, Vol. 35, No. 2, December.
- The Courier, "Lome 4 Convention" The Courier, No. 120, 1990.
- Tobdaro, Michael, P. (1994): "Economic Development Fifth Edition", New York and London Longman.
- Watts, Patrick (1998): Losing Lome: The Potential Impact of the Commission Guidelines on the ACP non-least Developed Countries", Review of African Political Economy, Vol. 25, No. 75, March.

- The World Bank, African Development Indicators Washington, D.C., (2002).

الجدول رقم (١): الدول الإفريقية الموقعة على اتفاقية كوتونو

١ - أنجولا	١٧ - جابون	٣٣ - ناميبيا
٢ - بنين	١٨ - جامبيا	٣٤ - نيجر
٣ - بتسوانا	١٩ - غانا	٣٥ - نيجيريا
٤ - بوروندي	٢٠ - غينيا	٣٦ - روواندا
٥ - بوركينا فاسو	٢١ - غينيا بيساو	٣٧ - سنغال
٦ - كيب فيرد	٢٢ - غينيا الاستوائية	٣٨ - سيشل
٧ - جمهورية أفريقيا الوسطى	٢٣ - كوت دي فوار	٣٩ - سيراليون
٨ - تشاد	٢٤ - كينيا	٤٠ - الصومال
٩ - جزر القمر	٢٥ - ليسوتو	٤١ - جنوب أفريقيا
١٠ - الكنغو	٢٦ - ليبريا	٤٢ - السودان
١١ - الكاميرون	٢٧ - مدغشقر	٤٣ - سوازيلاند
١٢ - جمهورية الكونغو الديمقراطية	٢٨ - مالاوي	٤٤ - تنزانيا
١٣ - جيبوتي	٢٩ - مالي	٤٥ - توجو
١٤ - غينيا الاستوائية	٣٠ - موريتانيا	٤٦ - أوغندا
١٥ - إريتريا	٣١ - مورشيوس	٤٧ - زامبيا
١٦ - إثيوبيا	٣٢ - موزمبيق	٤٨ - زيمبابوي

جدول رقم (٣): تطور الناتج المحلي الإجمالي لأفريقيا جنوب الصحراء
(١٩٩١ ٢٠٠٠) بالمليار وبالأسعار الثابتة لعام ١٩٩٥

١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠
١٥٦,٥٤١	١٥٦,٢٧٠	١٥٦,٥٠٨	١٥٨,٥٥٠	١٦٦,٤٧٦	١٧٥,٢٣٨	١٨٢,٤٧٥	١٨٩,٤٢٥	١٩٤,٩٧٤	٢٠٠,٨٩٤

Source: The World Bank, African Development Indicators Washington, D.C., (2002).

جدول رقم (٣): صافي المساعدات الرسمية لأفريقيا بالأسعار الثابتة لعام ١٩٩٥

	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩
داك	١١,٨٩١	١١,٤٦٤	١١,٥٢٩	١١,٠١١	١١,٠٥٦	٩,٥٩٠	٨,٧٤١	٨,٠٩٧	٨,٦٦٧	٨,١٦٤
ثنائية وليست من داك	٥١٥	١٨٣	٧٧	٨٨	٤٨	٤٢	٩٧	١٢٠	٨٧	١٣٧
مانحون	٦,٥١٨	٧,٢٨٥	٧,٨٩٣	٧,١١٨	٨,٣٥٨	٧,٨٦٠	٥٨٥٣	٥٣٢١	٥٤٧٧	٤٩٢٧

Source: The World Bank, African Development Indicators Washington, D.C., (2002), pp. 290-292.

جدول رقم (٤): بعض المؤشرات الاقتصادية الكلية في أفريقيا جنوب الصحراء بالمليار دولار وبالأسعار الثابتة لعام ١٩٩٥

البيان	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠
الاستهلاك الإجمالي	١٣٢,٩	١٤٠,٤	١٣٩,٦	١٣٤,٤	١٤٥,٠	١٤٢,٤	١٥٤,٥	١٦٥,٧	١٦٩,٨	١٦٣,٣٣
الاستهلاك الحكومي	٢٦,٤٦	٢٧,٩٧	٢٦,١٤	٢٣,٧٨	٢٣,٩٧	٢١,٥٥	٢٣,٥٣	٢٥,٠٠	٢٨,٦٦	٢٣٣,٥٤
الاستثمار المحلي الإجمالي	٢٦,٩٢	٢٦,٥٦	٢٧,٢٣	٣٠,٢٨	٢٩,٦٣	٣٢,٢٤	٣٣,٧٦	٣٨,٢٦	٣٩,٧٧	٣٩,٩٨
الاستثمار العام	١٠,٣٣	١٢,٠٣	١٠,١٧	٩,٢	١٠,٣٢	١٠,٣٤	١١,٥	١٣,٨٣	١٤,٤٣	١٣,٤٦
الاستثمار الخاص	١٦,١٢	١٤,٠٦	١٧,٣٧	٢٠,٤٥	١٩,٨١	٢١,٢٠	٢١,٧١	٢٤,٠٦	٢٤,٩٥	٢٦,١١
الادخار المحلي الإجمالي	٢٣,٦٣	١٥,٧٨	١٦,٩٠	٢٤,٠٩	١٩,٩٧	٣٢,٧٧	٢٧,٩٢	٢٣,٦٧	٢٥,١٦	٣٧,٥٧
الادخار القومي الإجمالي	١٧,٢١	١٠,١٦	١١,١١	١٨,٣٩	١٤,٨٢	٢٧,٣٤	٢٢,٩٩	١٩,١٣	١٨,٣٣	٢٨,٧٣
الصادرات السلعية	٤٨,١٧	٤٩,٧٥	٤٩,٢٤	٥٢,٩٩	٥٦,٤٣	٦٣,٠٧	٦٤,٧١	٦٦,١٩	٦٦,٧٥	٦٧,٤٥٣
الواردات السلعية	٥٧,٢٤	٥٩,٥٦	٥٧,٨٩	٥٨,٠٥	٦٣,٠٥	٦٦,٦٧	٦٢,٦٠	٧٣,٥٤	٧٩,٤٥	٨٣,٨٩٧
ميزان الموارد	٤,٦٩	٧,٩٧	٩,٧	٦,٨٢	٦,٣٣	١,٧٥	٦,٣٨	١١,٧٧	١٣,٨٤	٢,٨١
عجز الحساب الجاري	١٠,٩٥	١٣,٤٤	١٤,٤	١١,٤٢	١٠,٤٩	٤,٣٨	٨,٣٩	١٨,١٨	١٧,٩٤	٧,٦٣

Source: The World Bank, African Development Indicators Washington, D.C., (2002).



التعاون العربي الأفريقي من أجل التنمية في أفريقيا

د.إبراهيم أحمد نصر الدين
رئيس الجمعية الأفريقية للعلوم السياسية
بريتوريا جنوب أفريقيا

- الوضع الراهن للعلاقات العربية الأفريقية (المدركات والممارسات).
- أطراف التعاون العربي-الأفريقي.
- تفعيل التعاون العربي الأفريقي.

مقدمـــة

يهدف هذا البحث إلى تحليل الوضع الراهن للعلاقات العربيةالأفريقية، وما أفرزته مدركات كل طرف من تأثيرات سلبية على دفع مسيرة التعاون من جهة، وما أنتجته ظاهرة العولمة من ضغوط على بعض أطراف العلاقات العربية الأفريقية، جعلت التعاون الجماعي يتواري في مرحلة لصالح العلاقات الثنائية بين الدول العربية والدول الأفريقية من جهة ثانية ، ثم إن تغول العولمة قد أدى إلى تراجع دور الدول العربية الأفريقية في مجال التعاون الثنائي لصالح رجال الأعمال من جهة ثالثة.

واستناد إلى ما تقدم سيتم تقسيم البحث على النحو التالي:-

المبحث الأول: الوضع الراهن للعلاقات العربية الأفريقية (المدركات والممارسات).

المبحث الثاني: أطراف التعاون العربي الأفريقي:

المطلب الأول: على مستوى التعاون الجماعي.

المطلب الثاني: تراجع دور الدول في مجال التعاون الثنائي.

المطلب الثالث: بروز دور رجال الأعمال.

المبحث الثالث: تفعيل التعاون العربيالأفريقي.

المبحث الأول

الوضع الراهن للعلاقات العربية الأفريقية
(المدركات والممارسات)

لا ينصرف اهتمام هذا المبحث إلى عرض تفصيلي لواقع العلاقات العربية الأفريقية، بقدر ما يتجه إلى رصد بعض الملاحظات الأولية -التي يتعين التعامل معها بقدر من التحفظ بكل ما تحمله من تساؤلات أكثر مما تحمله من إجابات- بحسبان أن هذه الملاحظات تشكل نقطة البدء في تفسير الوضع الراهن للتعاون العربي الإفريقي، كما تشكل حجر الزاوية في أي مسعى لتطوير هذا التعاون، وتلمس أنسب الأطر التنظيمية لتعزيزه خدمة للمصالح العربية والأفريقية. ويمكن إجمال أهم هذه الملاحظات فيما يلي:-

أولاً : في مجال المدركات المتبادلة

١. لا يستطيع أي باحث مدقق أن ينكر حقيقة أن صورة الأفريقي لدى العربي هي صورة سلبية، وأحياناً ما تنطوي على نظرة استعلائية، لكن الغريب في الأمر أن صورة الأوروبي

لدى العربي هي صورة إيجابية، بل وأحياناً ما تنطوي على إحساس بالدونية تجاه الأوروبي، ومحاولة تلمس السبل لتقليده، بل التهافت -من قبل بعض العرب- للذوبان في إطار منظومة القيم الغربية، وقريبة من هذا الإدراك صورة العربي لدى الأفريقي ذلك أنها هي الأخرى صورة سلبية، فالعربي تاجر رقيق مرة، وتاجر جشع وانتهازي مرة أخرى، ولديه نزعات توسعية في أفريقيا مرة ثالثة، وأحياناً ما تفرز هذه الصورة رغبة أفريقية (استبعادية) تهدف إلى استبعاد العرب من أفريقيا تارة، أو عدم الاعتراف بهويتهم العربية الإسلامية على قدم المساواة مع الفرانكفونية والانجلوفونية تارة ثانية، وتجاهل وجودهم في أفريقيا كلية تارة ثالثة -على نحو ما تكشف عنه معظم دراسات الكتاب الأفريقيين- أو العمل على تذويب هويتهم في إطار الهوية الأفريقية تارة رابعة، ومن الغريب أيضاً أن صورة الأوروبي لدى الأفريقي هي في مجملها صورة إيجابية، فلقد اعترف الأفريقي بالوجود الأوروبي الاستيطاني في أفريقيا (كينيا-زيمبابوي-ناميبيا-جنوب أفريقيا)، وتم التسليم بقبول اللغات الأوروبية كلغات رسمية للدول الأفريقية بشكل باتت معه هذه اللغات تشكل هويات لهذه الدول، فهذه فرانكفونية، وتلك أنجلوفونية، والثالثة لوزيفونية ...الخ، وكل هذه الصور الإيجابية تتشكل تجاه الأوروبي علي الرغم من ممارساته العنصرية والاستعمارية في أفريقيا، وعلي الرغم من دوره التاريخي في تجارة الرقيق البشعة في القارة الأفريقية، وعلي الرغم من استمراره في نهب ثروات القارة، وإشعال الحروب الأهلية فيها[1].

٢. ومن المفارقات الغريبة أن هذه الصورة السلبية من كل طرف (عربي-أفريقي) تجاه الآخر مازالت راسخة في الذهن العربي والأفريقي حتى الوقت الراهن مع مراعاة ما يأتي:-

أ. وجود التراث العربي الأفريقي المشترك. فلقد تلاحقت الثقافة العربية الإسلامية تاريخاً مع الثقافات الأفريقية سلمياً، وبالقدر الذي أثرت به الثقافات العربية الإسلامية في أفريقيا فإنها تأثرت بالثقافات الأفريقية، واستوعبتها أحياناً.

ب. خضوع كلا الطرفين للاستعمار الأوروبي، وخوضهما نضالاً مشتركاً ضد هذا الاستعمار، ومساعدة كل طرف للآخر دبلوماسياً وعسكرياً لانتزاع حقه في تقرير المصير والاستقلال.

ج. استمرار خضوع كلا الطرفين للتبعية الاقتصادية للغرب، وتعمق مضامين هذه التبعية، وهو الأمر الذي كان يفرض بالضرورة التوجه نحو تعزيز التعاون بينهما لخدمة قضاياهما المشتركة.

د. أن العولمة -التي تسارعت خطاها عقب انتهاء الحرب الباردة وتعقدت شبكة خيوطها الاقتصادية، والسياسية، والثقافية، والإعلامية- تفرض ضغوطاً على الطرفين لعل أهمها ما يرتبط بـها من عملية التذويب الثقافي، وما قد يفرزه ذلك من طمس الهويات الحضارية العربية والأفريقية لصالح الحضارة الغربية المادية المهيمنة، على نحو يؤدي إلى تطويع الطابع القومي العربي والأفريقي لخدمة الأهداف الاستعمارية الغربية.

٣. وتظل مسألة من هو الأفريقي الذي يتصوره العربي؟ ومن هو العربي الذي يتصوره الأفريقي؟ مثار جدل وفي حاجة إلى مزيد من البحث:

أ. فمن هو الأفريقي الذي يتصوره العربي؟ هل هو كل من يعيش في إطار دولة تقع على أرض القارة الأفريقية؟ لو كان الأمر كذلك لتضاءل حجم المشكلة، إذ بهذا المعنى يصبح كل عربي يعيش على أرض القارة الأفريقية أفريقياً، شأنه في ذلك شأن أي أوروبي استوطن القارة الأفريقية وحمل جنسية دولة من دولها. غير أن التصور العربي لمن هو الأفريقي يختلف عن ذلك كثيراً، إذ يلاحظ أن معظم الصور الذهنية العربية عن الأفريقي -وإن لم تكن كلها- ترتبط بالإنسان الأسود، وبمعنى أخر فهي تستبعد العرب في الشمال الأفريقي من كونهم أفارقة بحكم انتماء هؤلاء إلى الهوية العربية الإسلامية. بمعنى أخر فإن هذه الصورة الذهنية تربط الأفريقي غالباً بـهوية عنصرية لونية وأحياناً بـهوية جغرافية (أفريقيا جنوب الصحراء، أو أفريقيا غير العربية)، وهي إن ربطته بـهوية حضارية فإن ذلك الربط يتم عبر الفرانكفونية أو الأنجلوفونية على نحو ما تصنف الدول الأفريقية هويتها، يؤكد ما سبق أن الصورة الذهنية العربية عن الأوروبي الذي يحمل جنسية أفريقية لا تنصرف إلى كونه أفريقياً بشكل أو بأخر، وتلك مسألة في حاجة إلى تفسير، إذ كيف تشكلت هذه الصورة الذهنية؟ هل هي ترتبط بمواريث وتصورات عربية؟ أم هي نتائج تفاعلات تاريخية وكتابات غربية رسخت في الأذهان هذه الصورة؟ أم هي نتائج لعدم المعرفة؟[٢]

ب. ومن هو العربي الذي يتصوره الأفريقي؟ يبدو أن الصورة الذهنية الراسخة لدى غالبية الأفريقيين عن العربي أنه ذلك الشخص لابس العقال الذي مارس أسلافه تجارة الرقيق في أفريقيا ، وهذه الصورة تبدو أكثر وضوحاً في كثير من مظاهر التغيير الفني والأدبي الأفريقي -مثلما هي موجودة في الغرب- وعلي الرغم من أن هذه الصورة ربما تنصرف إلي سكان الجزيرة العربية فحسب إلا أنـها انسحبت لدي الأفريقي لتسري على كل العرب بما فيهم سكان شمال أفريقيا، وأضيف إلي هذه الصورة لمسات أخري تصور العربي كانتهازي وتوسعي ثم كإرهابي يسعى إلي نشر ثقافته العربية الإسلامية في أفريقيا قسراً. فكيف تشكلت هذه الصورة؟ هل هي ترتبط بتصور أفريقي بالأساس يستبعد العرب في شمال أفريقيا من كونـهم أفارقة؟ أم هي نتاج تفاعلات تاريخية سلبية وكتابات غربية رسبت في الذهن الأفريقي هذه الصورة السلبية، أم هي نتائج لعدم المعرفة ونقص الاحتكاك الإنساني والفكري في الوقت الراهن؟[٣]

إن مرجع تساؤلاتنا السابقة يعود إلي التصورات السلبية أو الإستبعادية للعرب الأفارقة في شمال أفريقيا في الصورة الذهنية الأفريقية عن العربي في حين يلاحظ في المقابل ما يلي:-

١) أن الأفريقي لا يشكك في الهوية الأفريقية لشعوب موريشيوس وسيشل وجزر القمر، علي الرغم من أن غالبية هؤلاء من أصول غير أفريقية ومازالوا يتحدثون بلغاتهم الآسيوية ويدينون بمعتقداتهم الأصلية، فلماذا إذاً يتم التشكيك في الهوية الأفريقية لشعوب الشمال الأفريقي؟

٢) ثم أن الأفريقي لم بشكك في الهوية الأفريقية لأثيوبيا مع أنـها ظلت تصنف نفسها كدولة شرق أوسطية حتى نـهاية الخمسينات ولا ترتبط عبر حدودها بدول الجوار اثنيا أو لغوياً أو دينياً وأنـها ليست دولة فرانكفونية أو إنجلوفونية. بل أكثر من ذلك فإن (الأثيوبية) ظلت تشكل رمزاً لتيارات فكرية أفريقية سياسية ودينية.

٣) ثم أن الصورة الذهنية للأفريقي أصبحت تقبل الرجل الأبيض وتضفي عليه الهوية والجنسية الأفريقية بحكم استيطانه في بعض الدول الأفريقية، والأمر الأكثر أهمية في هذا السياق يتمثل في أن الفتح العربي في الشمال الأفريقي لم يتم في أرض لا مالك لها، ذلك أن هذه المنطقة كانت تسكنها شعوب أفريقية وما زال أحفاد هؤلاء يشكلون الأغلبية

داخل شعوب دول الشمال الأفريقي وإن استوعبوا في الثقافة العربية الإسلامية علي نحو ما تكشف المصادر التاريخية.

ثانياً : في مجال التعبير الفني والأدبي والثقافي

وقد كان من الطبيعي أن تنعكس هذه المدركات من لدن كل طرف تجاه الآخر. في مختلف مظاهر التعبير الفني والأدبي والثقافي وفي عملية التنافس الثقافي، أو فلنقل التجاهل الثقافي أحياناً[٤]. وإذا كان بالإمكان القول بأن الجماعة الثقافية العربية باتت أكثر اهتماماً بالدراسات الأفريقية منذ الستينيات علي الأقل، وأن هذا الاهتمام قد تصاعد عقب مؤتمر القمة العربي الأفريقي الأول-والأخير- بالقاهرة في مارس ١٩٧٧ ، وهو ما يظهر في العديد من الندوات التي عقدت حول العلاقات العربية الأفريقية سعياً لتحسين هذه الصور الذهنية السلبية، ورغبة في إيجاد السبل الملائمة لتحقيق التعاون العربي الأفريقي[٥] إلا أنه في المقابل نلاحظ أن الجماعة الثقافية الأفريقية لا تعطي لهذا الموضوع ذات القدر من الأهمية-علي حد علمنا بل أن غالبية الدراسات الموسوعية التي ألفها وحررها كتاب أفريقيون تتجاهل إلي حد بعيد إدراج دول الشمال الأفريقي في دوائر اهتماماتـهم الأكاديمية، وإن اهتمت فإن هذه الاهتمامات غالباً ما تكون جزئية تنصرف إلي دراسة مشكلات الأقليات: البربر، والأقباط، والتنافس الإسلامي/المسيحي في السودان، والأصولية الإسلامية في الجزائر، وذلك دون اقتراب حقيقي لدراسة سبل تفعيل العلاقات العربية الأفريقية.

ثالثاً : في مجال السلوك السياسي العربي الأفريقي

ولم يقتصر تأثير المدركات السلبية السابقة علي مجالات التعبير الفني والأدبي والثقافي وإنما امتد ليلقي بظلاله علي السلوك السياسي للدول العربية والأفريقية ويمكن إيضاح ذلك بالعديد من الأمثلة، نذكر منها:

1. قضايا الحدود[٦]:

وهنا يلاحظ أن قضايا الحدود المتفجرة في أفريقيا إما أنـها اندلعت بين دولتين عربيتين أفريقيتين أو بين دولة عربية أفريقية وأخرى أفريقية -باستثناء النزاع الحدودي الراهن بين إريتريا وأثيوبيا- وفي هذه القضايا تتنافر المواقف العربية والأفريقية ففي الحالة الأولى - حيث النزاع الحدودي بين دولتين عربيتين أفريقيتين- كما كان عليه الحال في النزاع الجزائري المغربي حول منطقة تندوف تتجه الدول الأفريقية غير العربية إلي القول بأن الدول العربية تصدر مشكلاتـها إلي أفريقيا خاصة مع تجاهل الجامعة العربية لهذا النزاع وعجزها عن تسويته. وفي الحالة الثانية - حيث النزاع بين دولتين إحدهما عربية أفريقية والأخرى أفريقية- كما كان الحال في النزاع الليبي التشادي حول قطاع أوزو، والنزاع الصومالي الأثيوبي حول الصومال الغربي، والنزاع الموريتاني السنغالي حول الحدود، نلاحظ بصفة عامة انحيازاً عربياً تلقائياً إلى جانب الدول العربية الأفريقية، وانحيازاً أفريقيا تلقائياً إلى جانب الدولة الأفريقية في معظم الأحيان، وهناك حالة ثالثة يمكن أن تدرج في هذا السياق -وهي النزاع اليمني الإرتري حول جزر حنيش- ففي الوقت الذي انحازت فيه الدول العربية إلي جانب الموقف اليمني فإن الدول الأفريقية انحازت إلى جانب الموقف الإريتري بصورة دفعت الأمين العام لمنظمة الوحدة الأفريقية إلى التصريح بإدانة الموقف العربي.

٢. قضايا تقرير المصير(٧):

وهنا أيضاً نلاحظ تعارضاً بين المواقف العربية والأفريقية، وهو ما يتضح بجلاء في قضايا إريتريا والصحراء الغربية وجنوب السودان، فعلى حين أيدت معظم الدول العربية نضال الشعب الإريتري ووقفت إلى جانب حقه في تقرير المصير والاستقلال عن أثيوبيا، فإن الموقف الأفريقي برمته كان ضد حق تقرير المصير للشعب الإريتري تحت دعوى الحفاظ علي السلامة الإقليمية لأثيوبيا، وفي حين أيدت غالبية الدول الأفريقية حق الشعب الصحراوي في تقرير المصير والاستقلال، واعترفت بالجمهورية العربية الصحراوية، وقبلتها عضواً في منظمة الوحدة الأفريقية بالمخالفة لميثاق المنظمة فإن غالبية الدول العربية وقفت إلى جانب حق المغرب في ضم إقليم الصحراء الغربية إليها. وحين تؤيد الدول العربية

الحفاظ على السلامة الإقليمية للسودان فإن بعض دول الجوار الأفريقية بل وبعض كتابات المفكرين الأفريقيين، اتجهت لتميل نحو منح جنوب السودان حقه في تقرير المصير.

٣. التنافس الثقافي (الديني)(٨):

تميل بعض مواقف الكتاب الأفريقيين إلى تصوير بعض جوانب التنافس العربي الأفريقي بأنها تنصرف إلى صراع إسلامي-مسيحي (العرب الشماليين المسلمين في السودان في مواجهة الجنوبيين المسيحيين وأصحاب المعتقدات الطبيعية، والشمال التشادي المسلم في مواجهة الجنوب التشادي المسيحي، والشمال النيجيري المسلم في مواجهة الجنوب المسيحي ..الخ) ويرى نفر من هؤلاء أن الغرض من هذا الصراع هو السعي لفرض هيمنة إسلامية على القارة، فالعرب من وجهة نظرهم يقدمون معظم العون للدول الإسلامية في أفريقيا، أو للدول التي توجد بها أقليات إسلامية. وفي المقابل فإنه يمكن القول بأنه إذا كان ثمة تنافس في هذا المضمار فإنه ليس مقصوراً على تنافس إسلامي- مسيحي فحسب، وإنما تشهد العديد من دول أفريقيا تنافساً مسيحياً-مسيحياً بين المذاهب المختلفة، وغالباً ما يتم تجاهلها (التنافس البروتستانتي-الكاثوليكي في أوغندا، وذات التنافس في منطقة الايبو بنيجيريا ...الخ) وعلى حين تفتح مختلف دول القارة أبوابها لمختلف بعثات التبشير المسيحية، وتتلقى كافة أشكال الدعم منها، فإن أحداً من الكتاب الأفريقيين لم يُثِر هذه المسألة بذات القدر من الاهتمام، ويرتب عليها مقولات حول هيمنة مسيحية غربية على القارة، وفضلاً عما تقدم وفي إطار السياق السابق -يضيق الخناق على الدعوة الإسلامية في أفريقيا- علي الرغم من أن غالبية سكانها من المسلمين، وتثار الشكوك حول طبيعة نشاط الدعوة الإسلامية إذ يعدونها ستاراً لممارسة الإرهاب الإسلامي.

٤. الشك المتبادل تجاه بعض جوانب السلوك السياسي:

فبعض الكتاب الأفريقيين راح يروج لما أسماه مقولة التوسع العربي في أفريقيا، واستند في ذلك إلى انضمام موريتانيا والصومال وجيبوتي وجزر القمر إلى جامعة الدول العربية، فضلاً عن الرغبة العربية المعلنة في انضمام إريتريا إلى الجامعة، ورتب على ذلك نتيجة مؤداها

أن العرب يسعون إلى التوسع في أفريقيا، وفي المقابل فإن أحداً من الكتاب العرب لم يرفع ذات الراية في مواقف مشابـهة وربما أشد حدة ونذكر من ذلك:

أ. انضمام كل الدول العربية في أفريقيا إلى منظمة الوحدة الأفريقية .

ب. دمج السلطنة العربية -زنجبار- قسراً عام ١٩٦٤ مع تنجانيقا وقيام دولة تنزانيا.

ج. انضمام بعض الدول الأفريقية إلى الكومنولث والبعض الآخر إلى منظمة الفرانكفون، ولم يدفع ذلك بأحد من الكتاب الأفريقيين إلى وصف هذا الوضع بأنه يمثل توسعاً بريطانيا أو فرنسيا.

د. التنافس الانجلوفوني-الفرانكفوني في منطقة البحيرات العظمى، ولم يقل أحد من الكتاب الأفريقيين بأن هذا التنافس يشكل تنافساً استعمارياً، هذا مع تورط العديد من دول المنطقة في هذا الصراع بشكل غير مسبوق في الساحة الأفريقية، ومن خلفها بعض الدول الكبرى من خارج القارة.

رابعاً : في مجال العلاقات الاقتصادية:

نتيجة لما تقدم، كان من الضروري أن تنعكس هذه المدركات السلبية فضلاً عن التنافر في المواقف السياسية، على مسيرة العلاقات الاقتصادية العربية الأفريقية، ويتضح ذلك فيما يلي:-

١. في مجال العلاقات التجارية(٩):

يلاحظ تضاؤل شديد في حجم التبادل التجاري من الناحيتين المطلقة والنسبية إذ تشير بيانات تقديرية في بداية التسعينيات إلى أن واردات الدول العربية مجتمعة من الدول الأفريقية لم تتجاوز ملياراً ونصف المليار من الدولارات، في حين لا تمثل شيئاً مذكوراً من واردات الدول العربية الكلية، أما صادرات الدول العربية إلى أفريقيا فكانت في حدود المليارين ونصف المليار من الدولارات، وهي تمثل حوالي ٣% من الواردات الأفريقية من الخارج، ومما يلفت النظر أن الواردات العربية من أفريقيا المذكورة سابقاً لا تكاد تصل إلى نصف صادرات أفريقيا إلى دولة أوروبية واحدة هي أسبانيا، كما أن حجم الصادرات العربية إلى أفريقيا المذكورة أعلاه لم يزد إلا قليلاً عن واردات أفريقيا من أسبانيا فقط.

٣. في مجال التعاون الدولي(١٠):

تشير البيانات المتوافرة إلى أن المساهمة التي قدمتها الدول العربية كانت قوية من الناحيتين: المطلقة، والنسبية. فقد بلغ صافي المساعدات الإنمائية الرسمية التي قدمتها الدول العربية في عام ١٩٧٦ حوالي ٤,٩ مليار دولار، ارتفعت حتى وصلت إلى حوالي ٩,٥مليار دولار عام ١٩٨٠، ويمثل الرقمان قرابة ربع المساعدات الإنمائية الرسمية على المستوى العالمي، هذا ويمثل الرقم الأول حوالي ٤,٢٣% من الناتج القومي للدول العربية المانحة، في حين يمثل الرقم الثاني قرابة ٣,٢٢ من هذا الناتج. وتبدو ضخامة هاتين النسبتين إذ قورنتا بنظيرتيهما للدول الغربية المانحة للمعونة وهما ٠,٣٥% ، ٠,٣٧% على الترتيب، إلا أن المساعدات العربية شهدت انخفاضاً منتظماً في سنوات الثمانينات حتى وصلت إلى حوالي ٢,٣ مليار عام ١٩٨٨، ويمثل الرقم حوالي٥% من مجموع مساعدات التنمية العالمية في حين يمثل حوالي ٠,٨٦% من الناتج القومي الإجمالي للدول العربية المانحة (في مقابل ٠,٣٦% للدول الغربية). غير أن المساعدات العربية الرسمية عاودت الارتفاع مرة أخرى بصورة استثنائية عام ١٩٩٠ لتصل إلى حوالي٦,٣ مليار دولار، تمثل حوالي١٠% من مساعدات التنمية العالمية في ذلك العام، ثم عاودت الانخفاض في عام ١٩٩١ لتصل إلى حوالي ٢,٧ مليار دولار تمثل حوالي ٤,٤% من المساعدات الكلية لعام ١٩٩١.

لكل ما تقدم يصبح من حقنا أن نتفق مع الملاحظات والتوصيات التي أعدها مدير جهاز التعاون الدولي لتنمية الثقافة العربية الإسلامية بالجامعة العربية(١١) حين يشير إلي أن العلاقات العربية الأفريقية تتحكم فيها قضايا آنية ، سوف تنتهي بحلها، وأن التعاون العربي الأفريقي الراهن لا يرتبط بقيم فكرية وإنسانية، ولذلك يفقد هذا التعاون قيمته ومداه، كما أن الدول العربية والأفريقية لم تتمكن من تحقيق نقلة حقيقية إلي التعاون بين الشعوب علي الجانبين علي الرغم من وجود أسس قوية لهذه القيم الإنسانية، ثم يضيف أن كل ما يفعله العرب الآن في مجال التعاون العربي الأفريقي هو عمل سياسي واقتصادي، وهي وسائل عمل وليست غايات، وهي وسائل لا تقوم علي قاعدة لتفاهم ثقافي وفكري عميق، ولذلك يكثر الحديث دائماً عن العلاقات العربية والأفريقية ومع ذلك تتعرج هذه العلاقات في منحنيات ولا تسير في خط مستقيم.

المبحث الثاني

أطراف التعاون العربي-الأفريقي

استناداً إلي ما تقدم يمكن القول بأن المدركات السلبية المتبادلة بين الطرفين العربي والأفريقي قد انعكست بدورها علي واقع العلاقات العربية الأفريقية، فتنافرت المواقف السياسية، وترددت العلاقات الاقتصادية، وبُرر هذا التنافر والتردي بشعارات ورايات معادية دفعت كلا الطرفين إلي تفضيل التعاون مع الغرب علي التعاون فيما بينهما بكل ما يحمله ذلك في طياته من مخاطر على الوجود العربي والأفريقي معاً.

ومع اشتراك كل من الدول العربية والأفريقية سوياً في العديد من المنظمات الدولية العالمية أو الإقليمية إلا أن مثل هذه المشاركة لم تفلح في دفع عملية التعاون العربي الأفريقي قدماً ناهيك عن وقف تآكلها وترديها.

وسنتناول فيما يلي دور الأطراف المختلفة في عملية التعاون العربي الأفريقي (على المستوى الجماعي وعلى المستوى الثنائي (العلاقات بين الدول) وعلى مستوى رجال الأعمال).

المطلب الأول: التعاون على المستوى الجماعي

سيتم التركيز هنا على الإطار الجماعي للتعاون العربي الأفريقي أو ما يطلق عليه الأفروعربية، ونقصد بها مجموعة الآليات التي أنشأتها الدول العربية والأفريقية تحت مظلة الجامعة العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية، منذ انعقاد مؤتمر القمة العربي الأفريقي الأول (والأخير) في مارس ١٩٧٧ وبهذا المعنى نحن لا نتحدث عن منظمة دولية، وإنما عن مجموعة من الآليات المشتركة التي تم إنشاؤها لتعزيز العمل العربي الأفريقي الجماعي، بغية تعزيز التضامن العربي الأفريقي.

وقد أصدر مؤتمر القمة العربي الأفريقي الأول العديد من الإعلانات التي تحدد أهداف التعاون، ومجالاته، وطبيعته، وهي: إعلان برنامج العمل للتعاون الأفريقي، والإعلان السياسي. وليس هنا مجال تحليل ما ورد في هذه البيانات، فقد تعرضت لها دراسات كثيرة سابقة. ثم أن المؤتمر أنشأ العديد من الأطر التنظيمية حتى تنهض بمسئولية العمل العربي الأفريقي المشترك وهي[١٢]:

١. مؤتمر القمة العربي الأفريقي:

ويضم قادة كافة الدول الأعضاء في جامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية، وهو الجهاز الأعلى للتعاون العربي الأفريقي الذي يرسم سياساته، ويحرك توجهاته العامة، وكان من المفترض أن ينعقد المؤتمر مرة كل ثلاث سنوات، إلا إن ذلك لم يحدث منذ انعقاد مؤتمر القمة الأول بالقاهرة في مارس ١٩٧٧.

٢. المجلس الوزاري العربي الأفريقي:

ويتكون من وزراء خارجية الدول العربية والأفريقية، ويشرف على عمل اللجنة الدائمة للتعاون العربي الأفريقي، ويرفع تقريره إلى مؤتمر القمة العربي الأفريقي، ويجتمع كل ثمانية عشر شهراً، ولم يجتمع هذا المجلس -هو الآخر- منذ مارس ١٩٧٧.

٣. اللجنة الدائمة للتعاون العربي الأفريقي:

تتكون اللجنة الدائمة من ٢٤ وزيراً يتم اختيار ١٢منهم بواسطة منظمة الوحدة الأفريقية، و١٢ منهم بواسطة جامعة الدول العربية، أو ممثليهم على أن يكونوا على مستوى السفراء على الأقل، كما تضم اللجنة الدائمة الأمينين العامين للمنظمتين، وتعدّ اللجنة الدائمة القوة المحركة الرئيسة لأعمال التعاون العربي الأفريقي، والضامنة لتنفيذه، ومراقبة تطوره.

وتعقد اللجنة الدائمة اجتماعاً عادياً مرتين كل عام في مقر المنظمتين بالتبادل إلا في حالة توجيه دعوة من إحدى الدول الأعضاء، وللجنة أن تعقد اجتماعات غير عادية عند الاقتضاء، وقد عقدت اللجنة أحد عشر اجتماعاً عادياً منذ مايو ١٩٧٧ وحتى أكتوبر ١٩٨٩، اثنين منهما بمقر جامعة الدول العربية، وواحداً على هامش اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك (١٩٨٩)، وهكذا فإن اجتماعات اللجنة توقفت منذ نحو عشر سنوات، هذا رغم أن الحكومة الجزائرية قد وافقت في ١٦ يناير ١٩٩٣ على استضافة الدورة الثانية عشرة للجنة، وبالفعل انعقدت هذه الدورة في الجزائر في ١٨و ١٩ من أبريل ٢٠٠١، أي بعد ثماني سنوات من الوعد بالاستضافة، وقد ركز البيان الختامي الصادر عن أعمال الدورة علي التعاون الاقتصادي والتجاري، وتشجيع الاستثمارات، وتعزيز أنشطة المصرف العربي للتنمية الاقتصادية في أفريقيا، وتشجيع إقامة المعارض التجارية الأفريقية بصفة منتظمة، كما دعا إلي أحياء المشاريع الخاصة بإقامة منطقة تجارة تفضيلية عربية أفريقية، والمؤسسة العربية الأفريقية للتمويل والاستثمار(١٣).

٤. لجنة التنسيق للتعاون العربي الأفريقي:

تتألف من رئيسي الجانبين العربي والأفريقي في اللجنة الدائمة، والأمينين العامين لجامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية، ورؤساء ومقرري مجموعات العمل المختلفة إذا رؤى دعوتهم للمشاركة، وتتولى اللجنة متابعة تنفيذ القرارات الصادرة عن أجهزة التعاون العربي الأفريقي، والتنسيق بين مجموعات العمل المختلفة. وتقوم بتقديم تقاريرها إلى اللجنة الدائمة، ولم تجتمع اللجنة منذ ٤ أكتوبر ١٩٩٤ علي الرغم من عرض الكويت في يناير ١٩٩٦ استضافة اللجنة.

٥. المحكمة العربية الأفريقية:

إن وثائق مؤتمر القمة نصت على أهمية إنشاء هذه المحكمة؛ لتقديم التفسير القانوني، ولفض أي نزاع يطرأ في مسيرة التعاون العربي الأفريقي، إلا أن موضوع إنشاء هذه المحكمة لم يبحث إطلاقاً حتى الوقت الحاضر.

... وقد كان لهذا التعثر في مسيرة التعاون العربي الأفريقي الجماعي، أسبابه العديدة التي يمكن إيجاز أهمها فيما يلي(١٤):

- التطورات المحلية والإقليمية والعالمية التي أثرت على الجانبين ومنها:

– تدهور أسعار النفط، وانتشار الحروب الأهلية في أفريقيا، وانهيار النظام العنصري في جنوب أفريقيا، ومؤتمر مدريد للسلام في الشرق الأوسط، والحرب العراقية-الكويتية، والحظر المفروض على العراق، وليبيا، والسودان، والخلافات العربية-العربية، والأفريقية-الأفريقية (الصراع في منطقة البحيرات)، والخلافات العربية-الأفريقية وانعكاسات وانهيار القطبية الثنائية، وانتهاء الحرب الباردة وتأثيرها على النظم السياسية للجانبين وعلى شبكة علاقاتهما، وما تطرحه عملية العولمة من تأثيرات شتى الخ.

– النظرة التبسيطية للتعاون منذ البداية، واقتصاره على فكرة مبادلة الدعم السياسي الأفريقي للقضايا العربية بالمساعدات والمنح المالية العربية، والحصول على النفط بأسعار خاصة، وتجاهل الاعتبارات الاستراتيجية بعيدة المدى التي تخدم المصالح المشتركة للجانبين العربي والأفريقي.

– غياب التنسيق بين الأجهزة الجماعية التي تعمل في مجال التعاون العربي الأفريقي وبين الأجهزة والأنشطة الثنائية للدول العربية.

وقد انعكس هذا وذاك على أجهزة التعاون العربي الأفريقي، فتعثر عملها بل توقفت اجتماعاتها، وأدى ذلك في النهاية إلى العجز حتى عن إنشاء بعض الآليات المقررة (المحكمة)، ولعل هذا الوضع هو ما دفع بأحد المفكرين العرب إلى القول بأن التعاون العربي-الأفريقي أصبح الرجل المريض (لا هو حي يرجى ولا هو ميت يرثى)(١٥).

وإزاء هذا الوضع فإن محاولات جرت على الجانبين العربي والأفريقي استهدفت إنعاش العمل العربي الأفريقي المشترك، وسعت إلى الاستجابة للمتغيرات الدولية التي فرضت تراجع دور الحكومات في العمل الاقتصادي لصالح رجال الأعمال، وشكلت تهديداً للهويات الحضارية للشعوب العربية والأفريقية تحت ضغوط أحادية النظام الدولي، والعولمة وما قد يفرزه ذلك من هيمنة ثقافية.

نتيجة لما تقدم بدأت مسيرة التعاون العربي الأفريقي، تسلك دروباً أخرى، وتدق أبواباً أخرى بالالتفاف على الأطر التنظيمية القائمة للتعاون العربي الأفريقي ومن أمثلة ذلك(١٦).

- **المعرض التجاري العربي الأفريقي:**

ففي إطار العمل على دعم التعاون الاقتصادي وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية والأفريقية وافق كل من مجلس جامعة الدول العربية ومجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية على توصيات اللجنة الدائمة (يونيو ١٩٨٩) بتنظيم المعرض التجاري العربي الأفريقي، وقد أقيم المعرض الأول في تونس (أكتوبر ١٩٩٣)، والثاني في جوهانسبرج (أكتوبر ١٩٩٧)، وعقد المعرض الثالث في داكار (إبريل ١٩٩٩).

- **أسبوع رجال الأعمال العرب والأفارقة:**

انطلاقاً من الرغبة المشتركة في دعم التعاون الاقتصادي والتجاري والاستثماري بين دول المجموعتين العربية والأفريقية، وافق مجلس جامعة الدول العربية ومجلس وزراء منظمة الوحدة الأفريقية على إقامة مثل هذا الأسبوع، فأقيم الأسبوع الأول في القاهرة (مارس ١٩٩٥).

- **المؤسسة العربية الأفريقية للتمويل والاستثمار:**

وقد اقترح إنشاء هذه المؤسسة من قبل الكويت في الدورة العاشرة للجنة الدائمة للتعاون العربي الأفريقي (الكويت- يونيو ١٩٨٩) وبعد موافقة اللجنة على إنشائها تحفظت بعض الدول العربية على ذلك فلم تقم المؤسسة.

- **منطقة التجارة التفضيلية العربية الأفريقية:**

طرح هذا الموضوع لتطوير التبادل التجاري وتنميته بين دول المنطقين في الدورتين الثامنة (دمشق-يناير ١٩٨٦) والتاسعة (بوركينا فاسو-ديسمبر ١٩٨٨) للجنة الدائمة للتعاون العربي الأفريقي، وعقد اجتماع في أبيدجان في يوليو ١٩٩٠ على مستوى الخبراء اتفق فيه على مشروع اتفاقية إطارية لإقامة منطقة تجارة تفضيلية عربية أفريقية، وقد عمم مشروع الاتفاقية على الدول العربية والأفريقية لإبداء الرأي والملاحظات حوله، ولم تستكمل ردود الدول حول الموضوع.

- **المعهد الثقافي العربي-الأفريقي:**

صادق مجلس الجامعة العربية في ٣١ مارس ١٩٨٣ على النظام الأساسي للمعهد، على أن يتم الاتفاق بشأن المقر بين الأمانة العامة للجامعة العربية ومنظمة الوحدة الأفريقية، والمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم بعد التشاور مع الدول العربية، وقد أقرت اللجنة الدائمة للتعاون العربي الأفريقي في دورتها السادسة بتونس (مارس ١٩٨٣) إنشاء المعهد، وتم التوقيع في ١٨ يناير ١٩٨٦ (بدمشق) على اتفاقية إنشاء المعهد من قبل الأمين العام لمنظمة الوحدة الأفريقية، وأمين عام جامعة الدول العربية، والمدير العام للمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم. وقد تم تحديد ميزانية مؤقتة للمعهد في يونيو ١٩٨٦ لتتفق على إنشاء المعهد عام ١٩٨٧ وذلك في حدود ٥٠٠ ألف دولار تسدد من قبل المنظمات الثلاث، وتضمنت موازنة الأمانة العامة للجامعة ولسنوات متعاقبة رصد مبلغ ١٢٥ ألف دولار للمساهمة في الميزانية المؤقتة للمعهد، على أن يدفع باقي المبلغ كالتالي:-

المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ١٢٥ ألف دولار، ومنظمة الوحدة الأفريقية ٢٥٠ ألف دولار، على أساس اقتسام الميزانية بين الجانبين العربي والأفريقي، غير أن الجانب الأفريقي قد دعا في البداية إلى مساهمة المنظمات الثلاث بنسب متساوية وإن عاد ووافق شفاهه على موقف الجانب العربي (تونس نوفمبر ١٩٩٢)، ولم تصدر عنه موافقة كتابية رسمية. وإزاء ذلك قرر مجلس الجامعة في ١٥ سبتمبر ١٩٩٤ تكليف الأمانة العامة بالتنسيق مع الأمانة العامة لمنظمة الوحدة الأفريقية والمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم لمتابعة إجراءات إقامة المعهد، وقد قام الجانب الأفريقي (يونيو ١٩٩٢) بتعيين ممثليه الخمسة في

المجلس التنفيذي للمعهد وهم: تونس-تشاد-السنغال- كينيا-مالاوي، وقام الجانب العربي (مارس ١٩٩٧) بتعيين ممثليه وهم: الأردن-العراق-لبنان-ليبيا-مصر، وقد بدأ المعهد ممارسة أعماله منذ مارس ٢٠٠٢ في باماكو/مالي.

المطلب الثاني: تراجع دور الدول في مجال التعاون الثنائي:

لقد أدت عملية العولمة إلى اتجاه الدول إلى التخلي عن وظائفها الأساسية قبل المجتمع بشكل أفقد الدولة مبررات استمرارها ووجودها، وأقعدها عن ممارسة دورها التعاوني على المستوى الخارجي، ومن هذه الوظائف ما يلي(١٧):

١. الوظيفة السياسية:

وتتمثل أهم مظاهر التخلي الجبري عن هذه الوظيفة فيما يلي:

أ- تراجع الحكومات عن دورها في صنع القرار السياسي لصالح رجال الأعمال في الداخل، ولصالح الشركات متعددة الجنسيات، وعلى حد قول "سمير أمين"، فإن هذه الشركات ترغب في إخضاع السياسات الحكومية لاستراتيجياتها الخاصة، ولهذا، فإن خطاب الليبرالية الجديدة، المضاد للحكومات، إنما يخفي هذا الهدف، ليكتسب المشروعية للصيغة المعلنة، أي للهدف الذي ينحصر في تمكين الشركات من الدفاع عن المصالح الخاصة التي تمثلها، وإدارة العالم كسوق، واعتزام تجريد الحكومات من وظائفها، وخصخصة هذه الوظائف إلى أقصى حد ممكن.

ب- تراجع سلطة الحكومات في مواجهة منظمات المجتمع المدني، التي اتجهت لتقوم ببعض وظائف الدولة، خصوصاً في المجالات الاجتماعية والثقافية، وذلك بالتعاون مع منظمات مماثلة في الخارج، تتولى تمويلها، وتنظيم أنشطتها بعيداً عن سيطرة الدولة في كثير من الأحيان، وعلى حد قول "سمير أمين"، فإن تكاثر المنظمات غير الحكومية يعد إلى حد كبير استجابة لهذه الاستراتيجية الرامية إلى نقض تسييس شعوب العالم، لأن هذه المنظمات في نشأتها وفي "إعادة تنظيمها ترفق إدارة المجتمع بالقوى الرأسمالية المسيطرة".

ج- انهيار مبدأ السلامية الإقليمية، والسيادة المطلقة، واحترام الحدود. ذلك أن هذه المبادئ قد تم اختراقها، ولا قبل لحكومات دول العالم الثالث بالدفاع عنها (الإنترنت، والبث التليفزيوني عبر الأقمار الصناعية، وفتح الحدود أمام التجارة الدولية، والتدخل الإنساني..الخ).

د- انتهاء احتكار الدولة لسلطة الاستخدام الشرعي للقوة في مواجهة مواطنيها أو غيرهم من الخارجين على القانون تحت دعاوى احترام حقوق الإنسان ..الخ، وتقلص دورها في محاكمة موطنيها وفق قوانينها المرعية (حالة لوكربي).

كل هذا وغيره، أسفر عن إحساس قطاع من المواطنين بفقدان الحماية والأمن من جانب الدولة، فسعى لتأمين نفسه بعيداً عنها (البوليس الخاص...)، واجتراء قطاع آخر على ما تبقى من سلطة الدولة فسعى للانقضاض عليها (ظاهرة الإرهاب)، في حين لجأت بعض جماعات المجتمع الإثنية أو الإقليمية أو الدينية أو اللغوية ..الخ إلى السعي للخروج كلية من عباءة الدولة القائمة للسعي للانفصال في غمار حرب أهلية بحثاً عن تأمين ذاتي جماعي فتفجرت الحروب الأهلية، فهل ذلك يشكل إيذاناً بفتح الطريق لأول مرة أمام ظهور الدولة القومية (الدولة-الأمة) مع ما يحمله ذلك في طياته من نزعات عنصرية واستعلائية !!

٣. الوظيفة الدفاعية:

وهي تعني تأمين المجتمع من الغزو الخارجي، والعنف الداخلي، وهذه الوظيفة هي الأخرى آخذة في التقلص لأسباب نذكر منها:

- ما تفرضه عملية العولمة من ضرورة خفض الإنفاق العسكري لاعتبارات الترشيد الاقتصادي ارتكاناً إلى آليات التكيف الهيكلي، واعتماداً على أن المجتمع الدولي كفيل بمعاقبة الغازي (يتم ذلك وفق مصالح القوى المسيطرة على النظام الدولي).
- محاولة الغرب إقناع دول العالم الثالث بأن النجاح في الحصول على نصيب أكبر من السوق العالمي إنما يشكل وسيلة أفضل للبقاء وللرفاهية، من الإصرار على السيطرة على الإقليم الوطني (ذات المقولة التي ترددها إسرائيل في الحديث عن التعاون الشرق أوسطي وأولويته على الانسحاب من الأرض العربية المحتلة).

واستناداً إلى ما تقدم، فإن دور المؤسسة الأمنية (الجيش والبوليس) يجب أن ينصرف إلى الحفاظ على النظام العام في الداخل، وتوفير المناخ الملائم لحرية التجارة والاستثمار. ومن شأن ذلك أن يدفع شعوب العالم الثالث إلى النظر إلى المؤسسة الأمنية (حيث تضخمت قوات البوليس على حساب قوات الجيش)، لأنها مهددة لأمنها، وليست حارسة لها ولا لحدود دولها. وهذا يعد مؤشراً على عملية التحول التي أفرزتها العولمة.

٣. الوظيفة الأستخراجية:

وهي تعني سلطة الدولة في تعبئة الموارد نتيجة بيع منتجات المؤسسات العامة من سلع وخدمات، ونتيجة تحصيل الضرائب والرسوم والجمارك. كما تعني في ذات الوقت، القدرة التمويلية للدولة، بمعنى الحفاظ على النقود كوسيلة مؤهلة للتبادل، ووحدة النقد، ومخزناً للقيمة، وذلك أمر ضروري لاقتصادات السوق في مواجهة الاقتصاد المخطط.

غير أن هذه الوظيفة في طريقها للاختفاء هي الأخرى لأسباب نذكر منها:

أ- بيع مؤسسات القطاع العام في إطار عملية الخصخصة، وما تفرضه آليات منظمة التجارة العالمية من ضرورة تحرير التجارة العالمية بتخفيض الرسوم والجمارك على التجارة الدولية حتى إلغائها في المستقبل المنظور، وهو ما يعني تقلص موارد الدولة إلى حد كبير.

ب- أن المبرر الآخر لسلطة الدولة، والمتعلق بتعزيز قيمة العملة، يبدو أنه هو الآخر في طريقه إلى الاختفاء. مع استثناء وحيد، يتمثل في الولايات المتحدة (وربما سويسرا)، فإن الدول لم تعد قادرة على مقاومة ما تفرضه قوى السوق من تأثيرات على قيمة المعاملات النقدية، ولا على أسعار الصرف. وتحالف البنوك المركزية القوى، الذي تقوده الولايات المتحدة هو وحده القادر على وقف تدهور قيمة العملة. أما عن الذراعين الآخرين للاستقرار النقدي وهما: معدلات الفائدة، ومعدلات التضخم فيمكن للحكومات أن تقرر معدلات الفائدة، ولكن في إطار المحددات التي تفرضها قوى السوق، وما تلقيه من أعباء على بعض قطاعات المجتمع، وإذا كان يبدو حتى الآن أن الحكومات تسيطر على انسياب النقود، وبالتالي على قيمة العملة من خلال معدلات الفائدة بشكل يجعلها تتحكم أحياناً في معدلات التضخم، إلا أن التطور التكنولوجي على وشك إحباط هذه الجهود،

ذلك أن الانفاق من خلال كروت الائتمان بتزايد بسرعة وهي قوة شرائية لا قبل لحكومات بالسيطرة عليها، ثم إن تحويل الأموال والشراء من خلال شبكة الإنترنت لا يخضع لرقابة الحكومات، ويمكن أن يكون له أثر تخريبي.

٤. الوظيفة التوزيعية:

وإزاء ضعف الاستخراجية للدولة، نتيجة تقلص مواردها، وما يستتبع ذلك من تقليل الإنفاق العام، بدأت الدولة تفقد وظيفتها كمظلة للحماية الاجتماعية. ومع أن هذه الوظيفة حديثة حيث تقوم بإعادة توزيع الموارد، ومواجهة أي نقص للسلع في الأسواق حماية للضعفاء وغير القادرين، إلا أنها تشكل مبرراً لسلطة الدولة. وعلي الرغم من أن هذا المبرر مازال قائماً، إلا أنه بدأ يفقد مصداقيته نتيجة اضطرار دول العالم الثالث إلى تقليل الإنفاق على الخدمات الاجتماعية (الصحة والتعليم والإسكان ..الخ)، واضطرارها إلى بيع القطاع العام، نتيجة عجزه عن مواجهة ضغوط المنافسة التي تفرزها العولمة، واضطرارها كذلك إلى إلغاء الحماية التجارية لمنتجاتها بشكل أضر بالمواطنين:زراع، وصيادين، وعمال حديد وصلب..الخ، وهو الأمر الذي يعني أن سلطة الدولة في حماية الضعفاء في المجتمع قد ضعفت، وأصبحت المجتمعات تعيش تحت رحمة الشركات متعددة الجنسيات.

٥. الوظيفة الثقافية:

وهي تعني سلطة الدولة في الحفاظ على قيم المجتمع وتقاليده وأعرافه، والتعبير عنها على النحو الذي يؤكد وجود، هوية حضارية متميزة تعمق انتماء المواطن لدولته في مواجهة الآخر، غير أن هذه الوظيفة هي الأخرى قد تآكلت بفعل تسارع آليات الاتصالات الدولية بفعل العولمة، وأصبح المواطن عرضة لأشكال متنوعة من قيم، وتقاليد، وأعراف أجنبية عنه، وفي إطار العولمة فرضت قوى السوق ضرورة خصخصة التعليم ليتواكب مع احتياجات الشركات متعددة الجنسيات. وقد كان لهذا وغيره آثاره في تغيير منظومة القيم، وفي السلوك ظهرت في الرموز الغربية (ملصقات العلم الأمريكي على السيارات والدراجات، وملصقات أسماء الكليات الأجنبية على السيارات)، وفي أسماء المحال التجارية (السلام شوبينج سنتر لملابس المحجبات)، وفي أنماط الغذاء (ماكدونالدز وغيره)، وفي

أسلوب الغناء، والملبس والبناء ... وفي الاحتفال بالمناسبات ...الخ. وكل هذا وغيره من شأنه تطويع الطابع القومي لشعوب العالم الثالث لمقتضيات العولمة، وللآليات التي تفرضها قوى السوق، بشكل يخلق نماذج استهلاكية مشوهة، ويفرز قيماً تتعارض مع ثقافة المجتمع، ويسفر عن ظهور -وتعميق- تناقضات مجتمعية خطيرة، وأحاسيس بالاغتراب داخل الوطن، وتقليص للشعور بالولاء الوطني.

ووسط هذا وذاك، تقف حكومات الدول العربية والأفريقية عاجزة عن المواجهة، تاركة شعوبها نهباً لثقافات أجنبية وافدة تقوض الهوية الحضارية لها، وتشعر القطاع الأكبر من مواطنيها بالدونية والاغتراب، وباتت هذه الحكومات عاجزة عن ممارسة أي دور تعاوني فيما بينها تاركة المجال للقطاع الخاص بكل ما يحمله ذلك من تأثيرات سلبية على مسيرة العلاقات العربية الأفريقية.

المطلب الثالث: بروز دور القطاع الخاص

لقد أصبحت الاستعانة بالقطاع الخاص واقعاً محتوماً في العمل العربي الأفريقي المشترك، غير أن هذا القطاع يتسم بسمات تجعله عاجزاً في المرحلة الراهنة عن أداء دوره المتوقع نذكر منها[١٨]:

١. حداثة هذا القطاع، وبالتالي افتقاره للخبرة في مجالات الاستثمار والتجارة في الداخل والخارج.

٢. ضعف القدرة التمويلية والتنظيمية لهذا القطاع، فرءوس أمواله محدودة، ثم إن درايته بالأسواق الخارجية تكاد تكون معدومة.

٣. مازال يطغى على هذا القطاع طابع تجارة الصفقات الطارئة، ولم يكتسب ثقافة المستثمر المغامر الذي يلح على الاستثمار في صناعات وأسواق معينة لمدد طويلة، يكون مستعداً خلالها بقبول أية خسائر وتحملها.

٤. وعلى هذا النحو فمازال القطاع الخاص تسيطر عليه صفة الجبن حفاظاً على رءوس أمواله المحدودة، ورغبة في الحصول على أقصى ربح في أقل فترة ممكنة من خلال تجارة الصادر والوارد، وبخاصة تجارة الصفقات الطارئة.

٥. بـهذا المعنى فإن هذا القطاع الخاص -على الأقل في هذه المرحلة- لا يعنيه من قريب أو بعيد تفعيل العمل الجماعي العربي الأفريقي المشترك بقدر ما يعنيه تحقيق مصالحه الذاتية قصيرة الأمد، والمتمثلة في تحقيق أقصى ربح ممكن.

٦. أن مدركات القطاع الخاص تجاه العمل في أفريقيا مازالت سلبية، إذ مازال البعض يعتنق مقولات: أفريقيا المظلمة، وأفريقيا المجهولة، وأفريقيا الجوع، والقحط، والإيدز، والفساد، والحروب ..الخ. وهي مدركات لا تتفق وواقع الحال في العديد من الدول الأفريقية حيث توجد بني أساسية معقولة، وقدر من الانضباط سمح للشركات متعددة الجنسيات بالعمل في أفريقيا بشكل منتظم ومستمر.

٧. ثم إن هذا القطاع مازال تابعاً في الغالب الأعم للشركات متعددة الجنسيات، حيث يمثلها كوكيل تجاري، أو يتحصل منها على تراخيص بتجميع منتجاتـها، وهو الأمر الذي يجعل محصلة التعاون العربي الأفريقي -إذا ما وضعت في يد القطاع الخاص- لمصالح الشركات متعددة الجنسيات بصفة أساسية من جهة، ويشوه التعاون العربي الأفريقي ويحرفه عن مقاصده من جهة أخري.

٨. ثم إن الضغوط التي أخذت تفرضها اتفاقيات منظمة التجارة العالمية مرحلة بعد أخرى لاتباع سياسة الباب المفتوح، وتخفيض الرسوم والجمارك على السلع المستوردة، قد أسفر عن عجز القطاع الخاص في الدول النامية عن المنافسة سعراً وجودة، وجعل قطاعات منه تنسحب إلى ميدان العقارات بحسبان أنه أكثر أماناً من الاستثمار في الصناعة أو الزراعة، وهو الأمر الذي قد يؤدي في النهاية إلى إضعاف هذا القطاع وتآكله من جهة، أو تحويله إلى مجرد وكيل للشركات متعددة الجنسيات من جهة أخرى بشكل لا يحقق نـهضة تنموية عربية أفريقية ولا يخدم المصالح العربية الأفريقية.

استناداً إلى ما تقدم فإن المداخل المعروضة على الساحة لدعم دور القطاع الخاص تبدو ضرورية، وأهم هذه المداخل(١٩):

١. التوقف عن اتباع استراتيجية التصنيع التي تقوم على إحلال الواردات من خلال التدخل الحكومي محل استراتيجيات ذات توجه بعدما ثبت فشل هذه الاستراتيجية وتم تبني سياسة التكيف الهيكلي.

٢. إعادة تعريف دور كل من القطاع العام والخاص في الاقتصاد، ففي الوقت الذي اعتمدت فيه سياسة إحلال الواردات على التدخل الحكومي. فإن سياسة تعزيز الصادرات تعتمد أساساً على مبادرات القطاع الخاص.

وبالتالي أصبح دور الحكومات يتمثل في خلق البيئة المناسبة التي تسمح للقطاع الخاص بالمنافسة الحرة.

وهو ما يعنـي:

أ- قيام الحكومات بتقليل حالة عدم التأكد التي تواجه القطاع الخاص والمتمثلة في الافتقار البنية الأساسية الاقتصادية/الاجتماعية، وإلى الإطار القانوني والمؤسسي.

ب- قيام القطاع الخاص بتشكيل منظماته الخاصة على المؤسس الإقليمي مثل: غرف التجارة، وروابط المصدرين، وروابط العاملين ..الخ، كأدوات للحوار مع الحكومات حول السياسات الاقتصادية الاجتماعية، وهو حوار يمكن من خلق البيئة المناسبة لنمو القطاع الخاص، ويمكن من المشاركة في عملية صنع السياسات الحكومية.

المبحث الثالث

تفعيل التعاون العربي الأفريقي

رأينا فيما تقدم كيف أن مسيرة التعاون العربي الأفريقي الجماعي قد تعرضت للعديد من العثرات، وواجهت الكثير من العقبات، حيث تعطلت الآليات، وتراجعت كافة الفعاليات، وتزايدت بين الطرفين الخلافات، وتباعدت الرؤى، وتبودلت الإتـهامات، وعلي الرغم من ما بذل لإنعاش مسيرة هذا التعاون من محاولات إلا أنـها توقفت عند حد عقد الاجتماعات، والإدلاء بالتصريحات، فأصبحت الدول العربية محل جذب من تنظيم هنا أو هناك، وهو ما قد يعمق ما بين الدول العربية من تناقضات، وقد يسفر ذلك في الأمد غير المنظور عن طمس ما لديها من ثقافات وهوايات.

قد كان لهذا الوضع أسبابه ونتائجه، *فمن جهة أولي* نجد العديد من الدول العربية يواجه أوضاعاً داخلية صعبة سياسية واقتصادية واجتماعية جعلتها تنكفئ علي الداخل. ومن *جهة ثانية* فإن العلاقات العربية العربية في وضع مترد حيث لا يوجد حتى الحد الأدنى من الاتفاق علي القضايا المشتركة للأمة العربية. ومن *جهة ثالثة* فإن التغيرات التي لحقت بالنظام الدولي عقب انتهاء الحرب الباردة وما أفرزته من ضغوط العولمة، وضرورات الأخذ بالتكيف الهيكلي، والتحول الديمقراطي باتت تلقي بكاهلها وأعبائها علي الدول العربية

والأفريقية معاً بشكل دفعها إلي أن تولي وجهها شطر الغرب طوعاً أو كرهاً. ومن *جهة رابعة* فإن مجمل الأوضاع السابقة كان له انعكاسات علي مسيرة العمل العربي الأفريقي الجماعي التي ترديت إلي أدنى مستوى لها، فبعد أن كان الاهتمام ينصرف إلي تعزيز العمل الجماعي ليعلو فوق العلاقات الثنائية الرسمية بين الدول العربية والأفريقية نجد هذا الاهتمام قد تراجع إلي مستوى أدنى بكثير لتعزيز العلاقات بين رجال الأعمال (المعرض التجاري العربي الأفريقي وأسبوع رجال الأعمال العرب والأفارقة) بشكل قد لا يخدم المصالح العربية الأفريقية المشتركة إن لم يكن يعرضها للخطر طالما أن رأس المال الخاص لا يعنيه من مسألة التعاون العربي الأفريقي إلا تحقيق مصالحه الخاصة، وطالما أنه يرتبط بشكل أو بآخر بالمصالح الأجنبية وبالشركات متعددة الجنسيات. ومن *جهة خامسة* فإن كل هذه التطورات والأوضاع تتراكم ودول الجوار الإقليمي للعالم العربي جميعها تستعد لمواجهة التغيرات العالمية الجديدة بإقامة وتعزيز التنظيمات المشتركة التي ترعي مصالحها، وتجذب هذه أو تلك إليها عدداً من الدول العربية في غياب تنظيم عربي اقتصادي أو سياسي فاعل، بشكل قد يسفر في النهاية عن جعل الدول العربية تعطي ظهرها لجارتها العربيات بكل ما يحمله ذلك في طياته من تهديد للوجود العربي وللهوية العربية الإسلامية.

وإزاء خطورة هذه الأوضاع لم يعد أمام العرب مفر إلا مواجهة هذا الواقع، والتعامل معه بالجدية اللازمة في اتجاهين متوازيين ومتلازمين:

الاتجاه الأول:

- تعزيز العمل العربي المشترك ابتداء، وذلك بإقامة السوق العربية المشتركة، حفاظاً علي مصالح الأمة العربية في مواجهة ظاهرة العولمة من جهة، وجمعاً لشمل الدول العربية التي تتجاذبها فرادي تنظيمات اقتصادية غير عربية (الكوميسا ورابطة التعاون الإقليمي لساحل المحيط الهندي والسوق الأفريقية المشتركة ومنظمة الساحل والصحراء والإيكواس) هذا فضلا عن الاتحاد الأفريقي بما يحمله ذلك من مخاطر خروج أفريقيا من الساحة العربية وخلعها للهوية العربية الإسلامية من جهة ثانية.

الاتجاه الثاني:

- تلمس السبل المتاحة لتعزيز التعاون العربي الأفريقي فهو ضرورة ملحة لتعزيز وحماية المصالح العربية في ضوء المعطيات الراهنة، وفي وجود الإمكانات المتاحة، وعلى أن يتم ذلك من خلال الآليات الثقافية، والإعلامية، والفنية علي النحو التالي[٢٠]:

١- المعهد الثقافي العربي الأفريقي:

يجب العمل علي إزالة كافة العقبات التي يمكن أن تعرقل عمل المعهد وقيامه بدوره مع مراعاة ما يلي:-

أ- أن يكون المعهد منذ البداية (بيت خبرة) في المجال الثقافي العربي الأفريقي، بما يعنيه من أن الهدف الأساسي للمعهد يتمثل في إزالة الرواسب التاريخية والخلفية السلبية العالقة في أذهان كل طرف تجاه الطرف الآخر ، باعتبار أن ذلك يشكل الأرضية الملائمة لمختلف أشكال التعاون، ويؤمن استقرارها واستمرارها.

ب- ألا يكون المعهد مجرد مؤسسة أكاديمية دراسية، تُضمّ إلي غيرها من المؤسسات التي تعطي مجرد الشهادات، دون أن يكون لها دور تثقيفي وتصحيحي علي الساحتين: العربية، والأفريقية.

ج- ضرورة البدء في ترتيب قيادات المعهد العربية والأفريقية معا وتأهيلها، وبخاصة من بين المهتمين بالعمل العربي الأفريقي المشترك حتى لا يتحول المعهد إلي مؤسسة توظيف بيروقراطية تنحرف عن الغرض من إنشائها، وتصبح عبئاً علي العمل العربي الأفريقي المشترك شأن غيرها من المؤسسات.

د- توفير التمويل اللازم لضمان قيام المعهد بمهامه فعلي الرغم من ضآلة المبلغ المخصص لإنشاء المعهد (نصف مليون دولار) فإن بعض المسئولين يري ضرورة تخفيضه.

هـ- ضرورة مشاركة ممثلين عن المنظمات غير الحكومية العربية والأفريقية في أعمال المعهد في شكل مجلس خبراء ولو بصفة استشارية (المحامون الصحفيون المزارعون- ..الخ) وذلك للترويج لأهداف المعهد، ومتابعة نشاطاته المختلفة.

٢- الفضائيات العربية:

يتعين الاستفادة من شبكات البث التليفزيوني الفضائي العربي والموجهة لأفريقيا، ولو بتخصيص قناة أو قناتين لبث برامج باللغة العربية واللغات الأفريقية تعد برامجها بدقة وبمراجعة المختصين تعبر عن احترام العرب والمسلمين لحضارة الشعوب الأفريقية وثقافاتها، وعن دور الأفارقة في الحضارة العربية والإسلامية، وقد يكون من الأهمية بمكان إفساح المجال في هذه البرامج للمثقفين والأدباء والمفكرين والمبدعين الأفارقة، وكذلك للمنتجين والمخرجين في إطار أعمال مشتركة عربية أفريقية لتسهيل وصول الرسالة الإعلامية للمتلقي العربي والأفريقي، والتشجيع علي تقبلها.

٣- الصندوق العربي للمعونة الفنية للدول الأفريقية:

ومع أن هذا الصندوق تابع للجامعة العربية، وبالتالي فهو لا يدخل ضمن الآليات المشتركة للتعاون العربي الأفريقي إلا أنه يجب تعزيز دوره ليكون (بيت خبرة) للتعاون الاقتصادي العربي والأفريقي في كافة المجالات، سواء المعونة الفنية التي يقدمها الصندوق حالياً أو في مجال زيادة التبادل التجاري العربي الأفريقي، أو في مجال تهيئة فرص الاستثمار أمام الحكومات ورجال الأعمال العرب والأفارقة.

ويمكن تصور قيام الصندوق بهذا الدور علي النحو التالي: -

أ- <u>خبراء الصندوق:</u> الذين يرسلون إلي الدول الأفريقية، وهؤلاء يتعين تأهيلهم ثقافياً ونفسياً، وانتقاؤهم بعناية قبل إرسالهم إلي الدول الأفريقية، حتى يمكن كسب تعاطف الشعوب الأفريقية وثقتها، كما يتعين تكليفهم بإرسال تقارير إلي الصندوق في مجالات تخصصاتهم عن احتياجات الدول الأفريقية بغية تشكيل قاعدة بيانات ميدانية وحديثة عن الاحتياجات الأفريقية من العمالة، والتجارة، والاستثمار .. الخ. لدى الصندوق.

ب- <u>هيئة بحثية:</u> تتشكل من عدد من الباحثين الاقتصاديين في الشئون الأفريقية تكون مهمتها تجميع خطط ومشروعات التنمية في الدول العربية والأفريقية. وتجميع كافة الاتفاقيات الثنائية والجماعية العربية الأفريقية وتوثيق البيانات والتقارير الواردة من خبراء الصندوق، وكل ذلك بهدف تحليلها وتصنيفها، ومتابعة تفعيلها بحيث

تتوافر قاعدة بيانات متجددة عن مجالات التعاون والاستثمار يقدمها الصندوق إلي الحكومات ورجال الأعمال العرب والأفارقة كخدمة مجانية أو مدفوعة الأجر.

المـــراجع:

(١) راجع في هذا الصدد: عز الدين عمر موسى: (السلام وأفريقيا)، د.عبد الملك عوده وآخرون: العرب أفريقيا (بيروت: دراسات الوحدة العربية ١٩٨٤) ص ص ٧٣-٧٦.

-Francis Mading Deng (Muth And Reality in sudanese Identity) in Francis Mading Deng & prosser Giffard (ed) The Search, For peace And Unity in The Sudan, (Washington, The Wilson Center press, 1987) p66.

- نزيه نصيف ميخائيل: النظم السياسية في أفريقيا (القاهرة: دار الكاتب العربي للطباعة والنشر، ١٩٦٧) ص ١٦٧، ص ١٥٩، ١٩٦.

- محمد فايق: عبد الناصر والثورة الأفريقية، (بيروت: دار الوحدة للطباعة والنشر، ١٩٨٤) ص ٢٤٧.

(٢) لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع انظر:

د.صبحي قنصوه: (قضية الهوية وأثرها علي الإدراك الأفريقي للعالم العربي). في ندوة العلاقات العربية الأفريقية، (القاهرة: جمعية الدعوة الإسلامية العالميـة،

١٩٩٨) ص ص ١٩١ ١٩٧.

(٣) 1) Penda Mbow, Les Relation Afro-Arab: Essai D,Analyse Das Parceptions De L,Autre Atravers L,histoire, En Eglal Raafal (ed), Relation Afro-Arabes (le Caire: Centre De RecherEt D,Etudes politiques,Univercite Du Caire,1994 pp34-42 .

- وانظر أيضا:

د.مجدي حماد: إسرائيل وأفريقيا (القاهرة: دار المستقبل العربي، ١٩٨٦) ص ص ٦٠-٨٢.

(٤) - راجع في هذا الشأن: محمد فايق:(ثورة ٢٣ يوليو وأفريقيا) في د.عبد الملك عودة وآخرون م. س.ذ، ١١٩.

- يوسف فضل حسن: (الجذور التاريخية للعلاقات العربية الأفريقية)، م. س. ذ، ص٣٤.

- penda Mbow, op. Cit., p.42

(٥) هناك العديد من الندوات والمؤتمرات التي عقدت على المستوى العربي لتناول قضية العلاقات العربية الأفريقية نذكر منها:

- د.رؤوف عباس حامد (محرر): العرب في أفريقيا الجذور التاريخية والواقع المعاصر، (القاهرة: دار الثقافة العربية، ١٩٨٧).

- د.إجلال رأفت (محرر): العلاقات العربية الأفريقية، (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية جامعة القاهرة، ١٩٩٤).

- جمعية الدعوة الإسلامية العالمية، العلاقات العربية الأفريقية، (القاهرة:١٩٩٨).

- د.عبد الملك عودة وآخرون: العرب وأفريقيا، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،١٩٨٤).

(٦) انظر في هذا المجال:

- Eglal Raafat "Essai D'analyse de perception de L'un sur L'autre a travers L'historire: Commentaire, en Eglal Raafat (ed) op.cit. p.49 .

- د.عبد الرحمن إسماعيل الصالحي: (التدخل الأجنبي في القرن الأفريقي) أعمال

الندوة الدولية للقرن الأفريقي (القاهرة: معهد البحوث والدراسات الأفريقية- جامعة القاهرة الجزء الأول يناير ١٩٨٥) ص ص ٢٥٧ ٢٥٨.

- Colin Legum "Afro-Arab Relations After The Cairo summit", in colin Legum (ed), Africa Contemporary Record (New York Afaicana publishing Company, vol. 10, 1977-1978) pp, A. 35-47.

- Ron Parker, the Senegal-Maurtanin conflict of 1989: a Fragile Equilibrium, The Journal of Modern African Studies, (vol 29, No. 1 March 1991) pp.157-171.

انظر كذلك:

د. صالح بكتاش: النزاع السنغالي الموريتاني: بين المازق العرقي والمخرج الوطني الشعبي، (القاهرة: المستقبل العربي، ١٩٩١) ص ٣٠ وما بعدها.

(٧) - د.إبراهيم نصر الدين: (إريتريا ومسار الاستقلال)، المستقبل العربي،(بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ١٦٦، ديسمبر ١٩٩٢) ص ١١٢-١١٥.

وانظر أيضا:

- د.حسن سيد سليمان: (أبعاد قضية الصحراء المغربية) دراسات أفريقية (الخرطوم: جامعة أفريقيا العالمية، العدد ١٣ يونيو ١٩٩٥) ص ٦١.

(٨) راجع التجربة النيجيرية في هذا المجال في: د.إبراهيم نصر الدين: الاندماج الوطني في أفريقيا نموذج نيجيريا (القاهرة: مركز دراسات المستقبل الأفريقي سلسلة دراسات أفريقية ٣ ، ١٩٩٧).

(٩) د.عراقي عبد العزيز الشربيني: (العلاقات الاقتصادية العربية الأفريقية واقعها ومستقبلها) في إجلال رأفت (محرر) م. س. د.، ص ٣٥٠.

(١٠) م. س، ص ص ٣٥٥ ٣٥٤.

(١١) د. عبد الملك عودة: (التعاون العربي الأفريقي في العشرين عاماً الماضية: من الفرصة التاريخية إلي المأزق التاريخي)، في إجلال رأفت (محرر) م. س.، ص ص٤٦-٤٥.

(١٢) - الأمانة العامة لجامعة الدول العربية: الإعلانات والقرارات الصادرة عن مؤتمر القمة الأفريقي العربي الأول بالقاهرة من ٩-٧ مارس سنة ١٩٩٧.

انظر أيضا:

- تقرير صادر عن الأمانة العامة للجامعة يحمل عنوان: خلفية عامة عن أجهزة التعاون العربي الأفريقي.

(١٣) الأمانة العامة لجامعة الدول العربية: التقييم الذي أعدته الإدارة العامة لمسيرة التعاون بمناسبة انعقاد اللجنة الخاصة بتقييم المسيرة علي مستوى المندوبين الدائمين (القاهرة ٥-٤ فبراير ١٩٩٦).

(١٤) د.عبد الملك عودة: م. س . ذ.، ص ٢٩.

(١٥) الأمانة العامة لجامعة الدول العربية: مذكرة بشأن الموضوعات التي يمكن أن يتناولها اجتماع لجنة التنسيق، مقدمة من رئيس الإدارة العامة للشئون السياسية الدولية للأمين العام المساعد للجامعة ١٩٩٧.

(١٦) سامية ببيرس: "نحو تنشيط التعاون العربي الأفريقي"، السياسة الدولية عدد يوليو ٢٠٠١، ص ١٢٧، ١٢٨.

(١٧) - إبراهيم نصر الدين:"العولمة وانعكاساتها علي دول العالم الثالث" في د.فخري لبيب: (محرر) منظمة التجارة العالمية ومصالح شعوب الجنوب،(القاهرة: مركز المحروسة، ٢٠٠٢).

أنظر في هذا العدد:

- شاهانا س. أحمد: العولمة: "نحو عالم أكثر ليبرالية أم عالم يعاد استعماره؟"

(١٨) في: التنمية والتقدم الاجتماعي والاقتصادي، (القاهرة: منظمة تضامن الشعوب الأفريقية الآسيوية عدد ٨٩، يناير/أبريل ٢٠٠١، ص ص ٣٠ -٤١.

(١٩) H.P.B. Moshi, The Potential Role of the Private sector in Economic Integration, the Case of Eastern and southern Africa, (Dar es Salaam: Economic Research Bureau, Univ. of Dar es Salaam, n.d.).

(٢٠) مقتطفات من تقرير أعده الباحث بناء علي طلب الإدارة العامة لشئون السياسة الدولية بالجامعة العربية للعرض علي اللجنة الخاصة علي مستوى المندوبين الدائمين بتاريخ ١٩٩٧/١١/٢٨.



أوروبا ودعم التنمية في أفريقيا

دراسة في الموقف الأوروبي تجاه الأبعاد السياسية للتنمية الأفريقية

د.نيفين حلمي صبري مصطفي
أستاذ العلوم السياسية

- تطور السياسات الأوروبية تجاه القارة الأفريقية.
- البعد السياسي في العلاقات الأفريقية الأوروبية.
- الدور الأوروبي في دعم مبادرة النيباد من المنظور السياسي.
- أثر العلاقة بين الاتحاد الأوروبي والمنظمات الأفريقية على دعم التنمية في أفريقيا.

مقدمـــة

وضعت اتفاقية الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا NEPAD في برنامجها الصادر في أبوجا، نيجيريا في أكتوبر ٢٠٠١، الشروط اللازمة لتحقيق تنمية مستدامة لأفريقيا. وكانت أول تلك الشروط هي مبادرات السلام والأمن والديمقراطية والإدارة السياسية ممثلة في الحكم الرشيد وحقوق الإنسان.[1] وفى هذا الإطار يمكن القول إن دعم التنمية في أفريقيا يتطلب احتواء الصراعات الداخلية، وإحلال السلام والأمن، وإرساء مبادئ ديمقراطية في النظم السياسية الأفريقية. وقد تحول الدعم الأوروبي من التركيز على المصالح الاقتصادية فقط في إطار اتفاقيات لومي في السبعينات والثمانينات والتسعينات من القرن العشرين، إلى الاهتمام بالأبعاد السياسية للتنمية الأفريقية منذ اتفاقية كوتونو (بينين) في يونية ٢٠٠٠.

ومن هذا المنطلق يصبح التساؤل الأساسي في هذا البحث هو: "هل تسعى القوى الأوروبية من خلال دعمها للتنمية في أفريقيا إلى إحلال السلام والأمن، وإرساء مبادئ الديمقراطية، وحقوق الإنسان في القارة كتعويض عن الآثار السلبية التي خلفتها الحقبة الاستعمارية لأوروبا في أفريقيا؟ أم أن المصالح والغايات الذاتية ذات الطابع الاقتصادي هي المحرك

الأساسي كي تدعم القوى الأوروبية التنمية الأفريقية، استمراراً لمزيد من التبعية والاستفادة من الثروات والموارد الطبيعية التي تتمتع بها القارة الأفريقية؟".

وقد برزت القوى الأوروبية وعلى رأسها الدول الأوروبية في مجموعة الدول الثماني الصناعية كأحد الأطراف التي تطمح إلى إحراز مصالح حيوية في قارة أفريقيا منذ انتهاء مرحلة الحرب الباردة، وفى إطار تزايد حدة التنافس بين قوى النظام العالمي الجديد بهدف كسب النفوذ في القارة، حيث سعت تلك الدول لأن تكون الشريك الأكبر لأفريقيا اعتماداً على اتفاقيات لومى كأساس لتلك العلاقة(٢).

ومن أجل إجابة التساؤل السابق والبحث في احتمالات صحة المقولة التي تركز على الأبعاد الأمنية والسياسية لتحقيق التنمية في أفريقيا، اشتمل البحث على أربعة أجزاء: الجزء الأول يتناول تطور سياسات المشروطية الأوروبية تجاه أفريقيا في إطار اتفاقيات لومى. والجزء الثاني يتناول البعد السياسي في العلاقات الأوروبية الأفريقية من خلال التركيز على دور مجموعة دول الثماني الصناعية في إطار اتفاقية كوتونو ٢٠٠٠. ويركز الجزء الثالث على الدور الأوروبي في دعم الشروط السياسية التي أوردها برنامج النيباد كمتطلبات أساسية لتحقيق التنمية المستدامة في أفريقيا. ويتناول الجزء الرابع والأخير إمكانات التعاون بين الاتحادين الأوروبي والأفريقي كوسيلة لتدعيم قنوات الاتصال بين الطرفين على طريق السعي لتحقيق مزيد من الدعم الأوروبي لبرنامج الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا (نيباد).

وفقاً لما سبق، فقد تم تقسيم البحث على النحو التالي:

*** المبحث الأول: تطور السياسات الأوروبية تجاه القارة الأفريقية:**

المطلب الأول: تطور سياسات المشروطية في إطار اتفاقيات لومي.
المطلب الثاني: آفاق تطوير العلاقات الأوروبية الأفريقية.

*** المبحث الثاني : البعد السياسي في العلاقات الأفريقية الأوروبية :**

المطلب الأول: الأبعاد السياسية في اتفاقية كوتونو ٢٠٠٠.
المطلب الثاني: الدور الأوروبي في تسوية النزاعات الأفريقية ودعم الديمقراطية.

*** المبحث الثالث: الدور الأوروبي في دعم مبادرة النيباد من المنظور السياسي:**

المطلب الأول: مجموعة دول الثماني والاتحاد الأوروبي ودعم شروط المبادرة.

المطلب الثاني: الموقف الفرنسي - البريطاني من دعم شروط المبادرة.

المبحث الرابع: أثر العلاقة بين الاتحاد الأوروبي والمنظمات الأفريقية على دعم التنمية في أفريقيا

المطلب الأول: علاقات الاتحاد الأوروبي بالاتحاد الأفريقي.

المطلب الثاني: علاقات الاتحاد الأوروبي بالتكتلات الإقليمية الأفريقية.

*** خاتمة البحث.**

المبحث الأول

تطور السياسات الأوروبية تجاه القارة الأفريقية

شهدت فترة منتصف التسعينات انعقاد العديد من المؤتمرات والندوات العلمية في دول القارة الأوروبية بهدف التشاور حول القضايا الشائكة على أجندة العلاقات الأوروبية الأفريقية. وقد ثبت من خلال تلك المؤتمرات وجود عوائق متعددة تقف حائلاً أمام تطوير العلاقات الأوروبية الأفريقية. ويدعم من هذا الحائل وجود الآثار السلبية للاستعمار الأوروبي التي تعاني منها دول القارة الأفريقية ولم تستطع التغلب عليها.(٢) وفي هذا المبحث يتم الإشارة إلى سياسات المشروطية التي تبنتها الدول الأوروبية تجاه القارة الأفريقية في إطار اتفاقيات لومي، ثم آفاق تطوير العلاقات الأوروبية الأفريقية من خلال مواجهة المشكلات التي تعوق العلاقة بين الطرفين.

المطلب الأول: تطور سياسات المشروطية في إطار اتفاقيات لومي

مع نهاية فترة العمل المحددة لاتفاقية ياوندى الثانية التي جمعت بين الدول الأفريقية والدول الأوروبية آنذاك، بدأت اتفاقية لومي الأولى بين الطرفين في ظل تغيرات شهدتها البيئة الاقتصادية الدولية خلال عام ١٩٧٥. وقد خلقت تلك التغيرات مناخاً تمكنت دول الجنوب من خلاله أن تجد نفسها قادرة على إيجاد موقع تفاوضي متميز خاص بها. وبذلك عكست اتفاقية لومي حاجة دول الشمال والجنوب إلى الوصول لفهم أكثر عمقاً للمصالح المشتركة والأهداف المتبادلة.(٤)

ومن أهم الإيجابيات التي تحققت في إطار اتفاقية لومي الأولى تشكيل جبهة أفريقية موحدة، والاتفاق على مجموعة من المبادئ على الرغم من بعض الاختلاف في وجهات النظر بين دول الأنجلوفون الأفريقي ودول الفرانكوفون الأفريقي التي انضمت إلى إطار التعاون مع الجماعة الأوروبية.

ولأن إطار اتفاقية لومي كان إطاراً اقتصادياً بالأساس فقد تضمنت المبادئ التي اتفقت عليها الدول الأفريقية في إطار منظمة الوحدة الأفريقية استبعاد أي شكل من أشكال الربط بين المعونات والعلاقات السياسية للدول الأفريقية مع دول الجماعة الأوروبية.(٥)

وبذلك فإن إطار اتفاقية لومي الذي نشأ في منتصف السبعينات لم يكن سوى نظاماً للتجارة والمساعدات، قدم دعماً مقبولاً للدول الأفريقية ودول المحيط الهادي والكاريبي مقابل حفاظ الدول الأوروبية على مصالحها في أفريقيا، وضمان حصولها على المواد الخام، ودعم مكانتها الدولية. كذلك فقد اعتبر إطار اتفاقية لومي -وفقاً لمبادئه المعلنة- إطاراً قائماً على مبادئ الاعتماد المتبادل، والمساواة، والشراكة. مما اعتبر تحولاً عن مبادئ الاستعمار الجديد التي سادت في الأطر السابقة عليه، وإن كان في الممارسة الواقعية ووفقاً لهياكل صنع القرار قد ظل إطار اتفاقية لومي عاكساً لسيطرة الدول الأوروبية وتحديدها لمساره خاصة فيما يتعلق بقرارات المنح والمساعدات.

ومع توقيع اتفاقية لومي الثالثة في منتصف الثمانينات، طور الاتحاد الأوروبي مبدأ الحوار وتبادل الآراء كآلية مؤسسية رئيسة في إطار برامج المساعدات، وكان ذلك يعني من الناحية الواقعية تدخل دول الجماعة الأوروبية في تحديد السياسات العامة والاقتصادية للدول المستقبلة حيث تتدخل تلك الدول لتقييم المشروعات المراد تمويلها عن طريق هذه

المساعدات وتأثيرها على الأداء الاقتصادي للدول المستقبلة. وكان إعلان هذا المبدأ بداية لصياغة سياسة للتكيف الهيكلي توجه لدول أفريقيا جنوب الصحراء. وقد أعلنت اللجنة الأوروبية التي وضعت مبادئ هذه السياسة أنها تحاول وضع سياسة أكثر براجماتية وواقعية تختلف عن سياسة البنك الدولي أو صندوق النقد الدولي، وتأخذ في الحسبان البعد الإنساني في عملية الإصلاح، وأهداف التنمية طويلة الأجل مع مراعاة الظروف الخاصة لكل دولة.(٦)

وقد هيأت الظروف الاقتصادية المتردية التي واجهتها الدول الأفريقية من بداية التسعينات، مع ارتفاع عبء الديون، وانخفاض أسعار الصادرات الأفريقية، بالإضافة إلى الوضع المتميز الذي تمتعت به الدول الأوروبية في ظل تطور الاتحاد الأوروبي فرصة تكريس أفكار المشروطية والتكيف الهيكلي في اتفاقية لومي الرابعة. وقد ظهر الخلاف مجدداً بين الدول الشمالية ومنها بريطانيا وألمانيا وهولندا التي أيدت المزيد من تحرير التجارة بدلاً من زيادة المساعدات وبين دول الجنوب المتوسطية ومنها البرتغال وأسبانيا واليونان التي عارضت تقديم تنازلات في مجال التجارة وفضلت زيادة المساعدات. وقد تم الاتفاق على طرح إطار جديد للمساعدات التنموية إلى أفريقيا يمكن دول الاتحاد الأوروبي من القيام بدور أكبر في الحوار والمشاورات مع الجهات المستقبلة للمعونات حول الإصلاحات الاقتصادية على المستوى الكلي. وقد أيدت دول مثل ألمانيا وهولندا وبريطانيا طرح مبادرة للتكيف الهيكلي ترتبط بمشروطيات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. بينما رأت فرنسا وإيطاليا وأيرلندا وبلجيكا إبعاد المشروطية عن سياسات المنح والمساعدات المقدمة إلى الدول الأفريقية.

وقد استندت الآراء الرافضة لإقرار المشروطية في اتفاقية لومي إلى أن الاتفاقية هي اتفاقية تنموية بالأساس وليست محلاً للمشروطية. وكان من أشد المعارضين فرض المشروطية، فرنسا التي كانت ترى أن الاتحاد الأوروبي لابد أن يكون له خط منفصل وسياسة مستقلة يوازن بها سيطرة المؤسسات المالية الدولية.(٧)

وقد عبرت الدول الأفريقية عن تخوفها من هذا التحول في إطار اتفاقية لومي خاصة أن بداية التسعينات قد اقترنت ببداية الحديث عن الاهتمام بدول أوروبا الشرقية.(٨) والاهتمام بدول شمال أفريقيا المتوسطية. بالإضافة إلى أن الحديث عن إجراءات للتكيف قد يعني تسييس الدعم الأوروبي للدول الأفريقية، والتمييز ضد الدول التي تنفذ برامجها التنموية المستقلة. كما أنها تعد مؤشراً للتدخل في عملية صنع القرار الداخلي. وطالبت الدول الأفريقية بأن

تكون هذه الإجراءات اختيارية تطلبها الدول المستقبلة للمعونات ذاتها وأن تأخذ في الحسبان البعد الاجتماعي للتنمية. والجدير بالذكر أن التعديلات التي أدخلت على اتفاقية لومي الرابعة أكدت على مبادئ الحوار، وعدم التدخل، والاحترام لسيادة الدول.[٩]

وإذا كانت المؤسسات المالية الدولية قد أرست مبادئ المشروطية السياسية منذ أواخر الثمانينات[١٠]، فإن اتفاقية لومي لم تتجاهل هذه المبادئ. حيث وضعت اتفاقية لومي الرابعة وما أدخل عليها من تعديلات مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان في أولوية أجندتها. وكانت الدول الأفريقية قد عبرت عن رفضها التام لتضمين اتفاقية لومي الثانية نصاً متعلقاً بحقوق الإنسان، إذ أدركت هذه الدول أن ذلك يمكن أن يعطى الدول الأوروبية ذريعة للتدخل في الشئون الداخلية خاصة أن دول الجماعة الأوروبية قد فشلت في معالجة انتهاكات حقوق الإنسان التي كانت تمارس في جنوب أفريقيا آنذاك.

أما اتفاقية لومي الرابعة فقد تضمنت نصاً يتعلق بحقوق الإنسان مؤكداً أن التنمية لابد أن تركز على الإنسان، وعلى دعم احترام حقوق الإنسان بمعناها الواسع بما يشمل الحقوق السياسية، والمدنية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية. كما أكد الاتحاد الأوروبي أنها تتبنى اقتراباً إيجابياً يهدف إلى مساعدة الدول الأخرى على تطوير مؤسساتها وممارساتها لدفع الديمقراطية والتعددية والحكم الرشيد، وأن ذلك يختلف عن الاقتراب السلبي الذي يحاول فرض الديمقراطية من الخارج، أي إن الاتحاد الأوروبي لا يهدف إلى فرض المشروطية السياسية في برامج مساعداته إلى الدول الأفريقية ولكنه يحاول مساندة المؤسسات والجماعات التي تتبنى المبادئ الديمقراطية.[١١]

المطلب الثاني: آفاق تطوير العلاقات الأوروبية الأفريقية

سيطرت اعتبارات ثلاثة أساسية على طبيعة المصالح الأوروبية في القارة الأفريقية: الاعتبار الأول يتمثل في المصلحة الاقتصادية للدول المانحة كمبرر أساسي لدفع المعونات إلى الدول الأفريقية. والاعتبار الثاني هو تفاوت واختلاف درجات المصلحة تجاه أفريقيا في داخل الجماعة الأوروبية، حيث أن بعض الدول ترتبط في دوافعها لدفع المعونات بمصالح الدول المانحة، وبعضها الآخر يرتبط باحتياجات الدول المتلقية. وأخيراً، فإن من بين

العلاقات الثنائية لمنح المساعدات، التي تأتي فرنسا كأهم دولة أوروبية مؤثرة في داخل الجماعة الأوروبية.(٢٢)

وبالنسبة لدول الاتحاد الأوروبي باستثناء دول الشمال الأوروبي، لا يعد التعاون في مجال التنمية أولوية سياسية متقدمة.

بالإضافة إلى أن أفريقيا تأتي في مرتبة متأخرة من قائمة الأولويات السياسية الأوروبية. وفي إطار توجه دول القارة الأوروبية نحو إعادة تشكيل مصالحها وتوجيهها، تأتي أفريقيا جنوب الصحراء في مرتبة تالية بعد دول أوروبا الشرقية، والدول المتوسطية الجنوبية، ثم دول شرق وجنوب شرق آسيا، وأمريكا اللاتينية. ولذا فإن التعاون الأوروبي الأفريقي في مجالات التجارة والاستثمار يعد ثانوياً مقارنة بالمناطق الأخرى ذات الأهمية الاقتصادية للاتحاد الأوروبي.(٢٣)

وفي حين تركز برامج المساعدات الثنائية للدول الأوروبية على دول أفريقية معينة فإن إطار التعاون بين الاتحاد الأوروبي ودول أفريقيا والمحيط الهادي والكاريبي يوفر فرصة فريدة لكل الأعضاء للتفاعل والتعاون، ولا تستطيع دولة مانحة أن تزعم أنها تمتلك علاقات تعاون تنموية كثيفة مع هذا العدد من الدول النامية خارج هذا الإطار. ولكن تفوق العلاقات الثنائية وبرامج تقديم المعونات في المستوى الثنائي على إطار التعاون الجماعي، ما زال يؤثر سلباً على فعالية التعامل مع المشكلات التنمية الملحة في أفريقيا. كما أن التفضيلات الجغرافية والسياسية والقطاعية لتقديم المعونات ما زالت تؤثر أيضاً على تلك الفعالية.(٢٤)

ومن ناحية أخرى، فإن تطوير التعاون بين الدول الأوروبية والقارة الأفريقية وتطوير سياسة جديدة للمعونات الأوروبية تجاه أفريقيا قد يواجه بعقبة الرأي العام الأوروبي حيث تسيطر مشاعر الاستعلاء والعنصرية التي تجد لها جذوراً عميقة في أوروبا، ويتم النظر إلى أفريقيا على أنها قارة في حالة أزمة مستمرة تحتاج إلى معونات تنموية هائلة، ولا يتم الالتفات في الغالب إلى إمكانات القارة. وفي مواجهة هذا التحدي لابد لأفريقيا أن تؤكد دورها في مستقبل العلاقات الأوروبية الأفريقية.

وغالباً ما يتخذ صانعو القرار الأوروبيون الرأي العام الأوروبي تجاه الدول النامية ذريعة لتبرير انخفاض الدعم التنموي لأفريقيا، في الوقت الذي يبدو فيه أن التجارة والاستثمار والتحالفات العسكرية مع دول أوروبا الشرقية والتعاون مع دول الاتحاد المغاربى هي

القضايا التي تسيطر على الأجندة الأوروبية. ولكن علي الرغم من أن اتجاهات الرأي العام الأوروبي تجاه قضايا الدول النامية تتطور إلى الأسوأ، إلا أنه في الوقت نفسه لم يكن هناك محاولات جادة من الحكومات الأوروبية للتصدى لهذه الاتجاهات، بل إن بعض الحكومات عملت على تدعيمها. وفي الغالب تسيطر المصالح الاقتصادية للدول الأوروبية على أية اعتبارات أخرى. وما لم تقترن هذه النظرة إلى المصالح الاقتصادية بدرجة من الالتزام السياسي للحكومات الأوروبية بدفع العلاقات مع أفريقيا، فإن آفاق تطوير العلاقات بين الجانبين لن تكون مبشرة. وإذا كانت دول مثل بريطانيا وألمانيا - بصفة خاصة - تعطى أولوية متقدمة لمصالحها الاقتصادية على أية اعتبارات أخرى، وتعطى قضايا مثل التعاون في مجال التنمية وتقديم المعونات أولوية متأخرة فإن تركيزها قد يتجه إلى دول أوروبا الشرقية.(١٥)

وتلعب التغطية الإعلامية الأوروبية للأزمات الأفريقية من ناحية أخرى دوراً في انتشار المدركات السلبية عن القارة ومشكلاتها. فنادراً ما توجد صورة موضوعية تقدم كافة أبعاد الحياة في القارة. كما أن الإعلام لا يلعب دوراً في تقديم واقتراح- اقتراب جديد لبناء علاقة قائمة على المصالح المشتركة بين أفريقيا وأوروبا. وقد يرجع ذلك - في جانب منه - إلى افتقاد الرؤية الاستراتيجية بين الأوروبيين المتخصصين في مجال التنمية حول كيفية دعم هذه العلاقات. إلا أن فشل صانعي القرار في عرض رؤية متطورة للتعاون الدولي على الأجندة السياسية لدولهم هو السبب الأساسي للأولوية المتأخرة التي تعطيها أوروبا لهذا التعاون مع أفريقيا.(١٦)

ولا يبدو أنه يمكن أن يكون هناك دور للفاعلين غير الرسميين لتغيير هذا الاتجاه. فالأفراد والمؤسسات المدركة للحاجة إلى دعم التعاون يتراجع دورها عند مناقشة بدائل السياسات والبحث عن وسائل لدعم العلاقات. وأية محاولة للتأثير على الرأي العام وعلى صانعي القرار أثبتت أنها أمر غير يسير، حتى إن المناقشات التي دارت بين صانعي القرار من الدول الأوروبية لتحديد الملامح المستقبلية للمعونات الأوروبية وأطر التعاون المؤسسية مع العالم الخارجي طغت عليها قضايا الأمن المشترك، وتوسيع العضوية، والاتحاد النقدي. إلا أن المنظمات التنموية غير الحكومية في أوروبا قد صاغت خطة عمل للقارة الأفريقية كمبادرة لجعل التعاون التنموي وتقديم المعونات ذو أهمية محورية في علاقات أوروبا الخارجية.(١٧)

وخلاصة ما سبق أن المصالح الاقتصادية تأتى في قمة أولويات سياسات الجماعة الأوروبية تجاه أفريقيا، خاصة في إطار اتفاقيات لومى التي انتهى العمل بها مع نهاية القرن العشرين. والتي سيطرت عليها علاقات التعاون الاقتصادي والمعونات والمنح المالية في إطار من الاعتماد المتبادل والشراكة. والجدير بالذكر أن فرنسا هي الدولة الأوروبية التي تخالف باقي دول الجماعة من حيث مصالح كل منها في أفريقيا، حيث تأتى في قمة أولويات السياسة الفرنسية تجاه أفريقيا المصالح الأمنية والسياسية، من أجل دعم وتوسيع القاعدة الاقتصادية والثقافية التي نجحت فرنسا في إرسائها في أفريقيا خلال الحقبة الاستعمارية ثم خلال مرحلة الحرب الباردة.(١٨)

وقد ظل البعد الاقتصادي مسيطراً وسائداً حتى تم توقيع اتفاقية كوتونو في بينين في يونيو ٢٠٠٠، بين الاتحاد الأوروبي وبين سبع وسبعين دولة من دول أفريقيا جنوب الصحراء ودول المحيط الهادي والبحر الكاريبي. فقد وضعت اتفاقية الشراكة الجديدة هذه أبعاداً سياسية للعلاقات بين أوروبا والدول الأفريقية.

المبحث الثاني

البُعد السياسي في العلاقات الأفريقية الأوروبية

جاءت اتفاقية الشراكة الجديدة في كوتونو لتحل محل اتفاقية لومي السابقة بمراحلها المختلفة. وتضع قواعد هذه الاتفاقية إطاراً عاماً للتعاون المستقبلي بين الطرفين خلال الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٢٠. والملاحظ أن الاتفاقية لم تضع القواعد المستقبلية للتجارة والعلاقات الاقتصادية فقط وإنما تضمنت برنامجاً جديداً للحوار السياسي بين الجانبين. وقد يكون سبب الاهتمام بالأبعاد السياسية في تلك الاتفاقية هو إدراك الطرفين أن هناك حاجة ملحة لمزيد من التعاون السياسي والأمني لم تكن تهتم به اتفاقيات لومي السابقة. وخلال هذا المبحث يتم التركيز على تلك الأبعاد السياسية وفقاً لما أوردته اتفاقية كوتونو ثم يتم تحليل الدور الأوروبي لتحقيق الأمن والسلام والديمقراطية داخل القارة الأفريقية تمشياً مع الاتفاقية.

المطلب الأول: الأبعاد السياسية في اتفاقية كوتونو ٢٠٠٠

استحدثت الاتفاقية الجديدة إطاراً جديداً للحوار السياسي في قضايا الديمقراطية والحكم الرشيد ومكافحة الفساد وتسوية النزاعات وفقاً لما يلي:

أولاً: الديمقراطية وحقوق الإنسان والحكم الرشيد

نصت الاتفاقية في أحكامها العامة في المادة الثامنة التي حملت عنوان "الحوار السياسي" أن الأطراف المشاركة في الاتفاقية لابد أن تشترك في حوار شامل عميق متوازن يؤدي إلى التزامات تقع على كاهل الجانبين. وأن هدف هذا الحوار هو تبادل الآراء، ودعم التفاهم المشترك، وتيسير الوصول إلى أولويات متفق عليها، وتسهيل المشاورات بين الجانبين في المحافل الدولية الأخرى.

وعن طريق هذا الحوار يمكن للأطراف أن تساهم في تحقيق السلام والأمن والاستقرار وتوفير بيئة ديمقراطية مناسبة، ويتضمن هذا الحوار عدة محاور منها البيئة، وقضايا النوع، والهجرة وغيرها، مع التركيز على القضايا السياسية ذات الاهتمام المشترك أو الأهمية الخاصة لتنفيذ أهداف الاتفاقية مثل قضايا تجارة الأسلحة، والإنفاق العسكري، والجريمة المنظمة، والتفرقة العنصرية. كما يتضمن الحوار تقييماً منتظماً للتطورات المتعلقة بحقوق الإنسان ومبادئ الديمقراطية والحكم الرشيد وحكم القانون. كذلك فقد نصت هذه المادة على أن قضايا دعم السلام ومنع وإدارة وتسوية النزاعات المسلحة لابد أن تحتل مكاناً بارزاً في هذا الحوار، على أن يدار الحوار في كافة القضايا السابقة بشكل مرن على الصعيد الرسمي وغير الرسمي، داخل وخارج الأطر المؤسسية، على أي مستوى مناسب إقليمي أو قومي، وأن تشارك المنظمات الإقليمية وممثلون من منظمات المجتمع المدني في هذا الحوار.[١٩]

وفي المادة التاسعة من الاتفاقية تم التركيز على حقوق الإنسان، حيث نصت على أن التعاون سوف يوجه لتحقيق التنمية المستدامة التي تركز على الإنسان كمنتفع أساسي من عملية التنمية، وهذا يتطلب احترام حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتأكيد على المساواة بين الجنسين. كما أكدت الوثيقة على اتفاق الأطراف المشاركة فيها أن الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والتنمية هي مبادئ عالمية تدعم سلطة الدولة لتؤكد على شرعيتها، ومشروعية سياساتها التي تنعكس في نظامها الدستوري

والتشريعي مع وجود آليات للمشاركة. وعلى أساس هذه المبادئ المتعارف عليها عالمياً يمكن لكل دولة أن تنمى ثقافتها الديمقراطية.(٢٠)

كذلك أكدت الاتفاقية أن هيكل الحكومة وتوزيع السلطات لابد أن يقوم على حكم القانون الذي يستوجب نظاماً قضائياً مستقلاً يضمن المساواة بين جميع المواطنين أمام القانون، وسلطة تنفيذية خاضعة لحكم القانون. وهذه المبادئ التي تحكم اتفاق الشراكة بين الجانبين لابد أن تحكم كافة السياسات الداخلية والخارجية لأطراف الشراكة، وتصبح عناصر أساسية من هذا الاتفاق.

أما عن الحكم الرشيد فقد عرفته الاتفاقية على أنه الإدارة القائمة على المحاسبة والشفافية للموارد البشرية، والطبيعية، والاقتصادية، والمالية المستخدمة لأغراض التنمية المستدامة. وهذا يتطلب إجراءات واضحة لاتخاذ القرار على مستوى السلطات المحلية، ووجود مؤسسات تتميز بالشفافية، وتخضع للمحاسبة، وسيادة القانون في إدارة الموارد وتوزيعها والقدرة على بلورة وتنفيذ إجراءات تهدف إلى محاربة الفساد ومنعه.

وقد أكدت هذه المادة في النهاية على أهمية التقويم المستمر للحالة التي وصلت إليها كل دولة في الأبعاد الأربعة السابقة: (الديمقراطية، حكم القانون، حقوق الإنسان، والحكم الرشيد) أخذاً في الاعتبار الظروف الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والتاريخية لكل دولة مع دعم محاولات الإصلاح المؤسسية والسياسية والقانونية لدعم قدرات الفاعلين من الدول أو مؤسسات المجتمع المدني.(٢١)

أما فيما يتعلق بالإجراءات التى يمكن اتخاذها في حالة خرق أحكام الاتفاقية المتعلقة بالديمقراطية وحقوق الإنسان والحكم الرشيد، فقد تضمنت الاتفاقية في أحكامها النهائية (المادة ٩٦) بعض القواعد المتعلقة بالديمقراطية وحقوق الإنسان، منها أنه إذا رأى أحد أطراف الاتفاقية أن الطرف الآخر قد فشل في تحقيق الالتزامات المتعلقة باحترام حقوق الإنسان ومبادئ الديمقراطية التي نصت عليها الاتفاقية، فإن عليه أن يقوم بتقديم المعلومات اللازمة لإصلاح هذا الوضع بشكل مقبول للطرفين، وذلك عن طريق دعوة الطرف الذي أخل بالتزاماته إلى إجراء مناقشات تركز على الإجراءات التي تم اتخاذها أو المزمع اتخاذها من جانبه.

وفي حالة فشل المفاوضات والمناقشات بين الجانبين أو رفض الطرف الذي أخل بالتزامه الدخول في هذه المناقشات، يمكن اتخاذ الإجراءات المناسبة بما يتفق مع قواعد القانون الدولي وبشكل يتناسب مع مقدار عدم الالتزام بحيث يكون تعليق العضوية هو الملجأ الأخير (٢٢).

كذلك فقد تضمنت الاتفاقية في أحكامها النهائية (المادة ٩٧) بعض الإجراءات والتدابير المتعلقة بقضية الفساد، حيث نصت علي أنه طالما كان الاتحاد الأوروبي شريكاً مهماً في تقديم الدعم المالي للسياسات والبرامج الاقتصادية للدول المشاركة في الاتفاقية فإن قضايا الفساد لابد أن تخضع للمناقشة بين الطرفين بناءً على طلب أي منهما. وفي حال فشل هذه المناقشات يحق للأطراف اتخاذ الإجراءات المناسبة. وفي كل الحالات لابد للطرف الذي حدثت به وقائع الفساد أن يتخذ الإجراءات المناسبة لعلاج ذلك فوراً. وأية إجراءات يتخذها أي من الطرفين لابد أن تتناسب مع خطورة الموقف، ويبقى اللجوء إلى تعليق العضوية كملجأ أخير (٢٣).

ثانياً: تسوية الصراعات ومنعها (٢٤)

خصصت الاتفاقية المادة الحادية عشر لقضايا وسياسات بناء السلام، ومنع الصراعات وتسويتها حيث نصت على أن الأطراف المشاركة في الاتفاقية لابد أن تسعى إلى وضع سياسة شاملة متكاملة لبناء السلام وتسوية الصراعات ومنعها في إطار الشراكة، على أن تقوم هذه السياسة على بناء القدرات الإقليمية والوطنية، ومنع الصراعات في مراحلها الأولى بعلاج أسبابها الجذرية، وباستخدام مزيج من كافة الوسائل الممكنة.

وبخصوص منع الصراعات، طرحت الاتفاقية أهمية دعم التوازن في الفرص الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكافة قطاعات المجتمع، ودعم الشرعية الديمقراطية وكفاءة الحكم، وإنشاء آليات فعالة للمصالحة والتوفيق بين مصالح الجماعات المختلفة، وتضييق الفجوة وتقلل الاختلاف بين القطاعات المتعددة، بالإضافة إلى دعم نشاط المجتمع المدني. كما تتضمن هذه الأنشطة دعم جهود الوساطة، والتفاوض، والمصالحة، ودعم الآليات لإدارة الموارد المشتركة، وإعادة دمج الجماعات المسلحة المتمردة داخل المجتمع، والتعامل مع

مشكلة تجنيد الأطفال في النزاعات المسلحة، ووضع حدود للإنفاق العسكري، وتجارة الأسلحة.

وفيما يتعلق بعلاج النزاعات المسلحة القائمة، فعلى الأطراف المشاركة في الاتفاقية اتخاذ الوسائل الممكنة لمنع انتشار العنف، والعمل على تحديد نطاقه الجغرافي، وتسهيل عملية التسوية السلمية، ولابد من الانتباه إلى أن الموارد المالية التي تتيحها الدول الأوروبية للدول الأخرى المشاركة في هذه الاتفاقية سوف يتم استخدامها بما يتفق مع مبادئ الاتفاقية، ومنع استخدامها للأغراض العسكرية.

وبعد تسوية الصراع يجب على الأطراف المشاركة أن تتخذ الإجراءات المناسبة لضمان عدم نشوبه مرة أخرى، وضمان استمرار الأوضاع المستقرة، كما يجب أن تخلق هذه الأطراف رابطة بين الإجراءات الوقائية وإعادة التأصيل والتعاون في مجال التنمية.

وتعليقاً على ما أوردته* اتفاقية كوتونو في إطار تدعيم الحوار الديمقراطي ومحاربته الفساد وتسوية الصراعات، فإن الاهتمام بتضمينها في بنود الاتفاقية يعد بمثابة التأكيد على الدور الفعال للأبعاد السياسية والأمنية والحكم الرشيد في دعم التنمية المستدامة في أفريقيا، وتوطيد أواصر العلاقات الأوروبية الأفريقية وذلك في الإطار الرسمي الإعلامي للاتفاقية. أما على صعيد الإطار التنفيذي والواقعي لما ورد بالاتفاقية، فإن الأمر يختلف. فمن ناحية يصعب تنفيذ تلك المبادئ في داخل البيئة الأفريقية الحالية، حيث لم تضع الدول الأوروبية إطاراً للوسائل الفعلية والفعالة التي تكفل تحقيق تلك المبادئ على أرض الواقع. ومن ناحية ثانية ترد مشكلة سيادة الدولة الأفريقية ومدى الانتقاص منها حال تدخل الأطراف الأخرى في صراعاتها الداخلية، بمعنى آخر ما هو المدى الذي يحق فيه للدول أطراف الإتفاقية التدخل في شئون الدولة صاحبة الصراع لمنعه أو لتسويته؟ وما هي حدود المجال الذي تسمح به الدولة الأفريقية المتدخل فيها حتى تقبل وساطة -أو تدخل- الآليات التي نصت عليها الاتفاقية[٢٥].

المطلب الثاني: الدور الأوروبي في تسوية الصراعات الأفريقية ودعم الديمقراطية

إذا كانت الدول الأوروبية قد ألزمت نفسها في إطار اتفاقيات الشراكة مع الدول الأفريقية بالسعي إلى بناء السلام، وتسوية الصراعات، ودعم الديمقراطية، فيجب أن يكون هناك

سياسات وبرامج فعلية تتخذها الدول الأوروبية في هذا السياق. ولتقييم تلك السياسات يعرض هذا المطلب لبعض حالات الصراع داخل بعض الدول الأفريقية ويحدد الدور الذي لعبته القوى الأوروبية في كل صراع. ويبرز في هذا الصدد دور القوى الاستعمارية التقليدية، خاصة بريطانيا وفرنسا وتتعدد نماذج تدخل هذه القوى في الصراعات الأفريقية أو في القضايا المتعلقة بدعم الديمقراطية وحقوق الإنسان، وغالباً ما يحاط هذا التدخل بشكوك وتساؤلات عدة، ومن نماذج هذا التدخل دور بريطانيا في سيراليون، والمبادرة البريطانية الفرنسية في الكونغو، والموقف الأوروبي من الأزمة السياسية في زيمبابوي، ومن الأزمة السودانية.

(أ) الدور البريطاني في سيراليون(٢٦)

أرسلت بريطانيا بعثة عسكرية في مايو ٢٠٠٠م، للمشاركة في إحلال السلام في سيراليون، وتدريب الجيش الحكومي بعد توقيع اتفاقية السلام بها في عام ١٩٩٩ بعد مرور نحو عقد كامل من الحرب الأهلية داخل البلاد.

وقد أعلنت بريطانيا أن هدف هذه القوات العسكرية منع الصراع، ودعم الحكومية المنتخبة، إلا أن هذا الدور قد أثار تساؤلات وشكوكا خاصة مع وجود قوات خاصة للأمم المتحدة في سيراليون، ورفض القوات البريطانية أن تعمل تحت إشراف الأمم المتحدة. وقد أثيرت هذه الشكوك مع نجاح القوات البريطانية في أداء دورها بشكل أكثر فعالية من الدور الذي قامت به قوات الأمم المتحدة، حيث ساهمت في إلقاء القبض على زعيم المتمردين، ووضعت استراتيجية عسكرية أجبرت قوات التمرد على التراجع.

وقد جاء هذا التدخل البريطاني بعد أن اكتفت بريطانيا لسنوات عدة بتقديم الدعم المالي لسيراليون، وتمويل برنامج لنزع سلاح الفصائل المتحاربة، وإعادة دمجها في الحياة المدنية، بالإضافة إلى دعم إجراءات مكافحة الفساد، وإعادة هيكلة النظام القضائي، ودعم الميزانية، وغير ذلك.

(ب) المبادرة البريطانية الفرنسية في الكونغو

نشطت المبادرات البريطانية الفرنسية لإحلال السلام في منطقة البحيرات العظمى، حيث شاركت الدولتان في مبادرة مشتركة خاصة بالمنطقة، وبعث بمقتضاها وزيرا خارجية البلدين لزيارة كل من أوغندا ورواندا وبوروندي والكونغو في الفترة من ٢١ - ٢٣ يناير ٢٠٠٠. وقد أعلن وزيرا خارجية البلدين أنه رغم تعثر المبادرة إلا أنهما عازمان على استمرارها، وإعطاء أولوية خاصة للسلام في الكونغو.

وقد أعلن رئيس الوزراء البريطاني والرئيس الفرنسي في هذا الإطار أن تسوية الصراعات في أفريقيا سوف تكون من أهم أولويات البلدين خلال العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، وأنهما يشعران بمسئولية خاصة باعتبارهما القوى الاستعمارية التقليدية في القارة لتحمل معظم العبء بدلاً من الولايات المتحدة.

وقد كانت المشكلة الأساسية في المبادرة المشتركة أن أية مساعدات سيقدمها الطرفان لجهود نزع أسلحة القوات المتحاربة الموجودة بالكونغو لن تقارن بحجم الأموال التي تحصل عليها هذه القوات الخاصة بالدول المجاورة عن طريق استغلال ثروات الكونغو ومعادنها.

ومع ذلك، ما زال المسئولون البريطانيون والفرنسيون متفائلين بشأن مستقبل السلام في الكونغو زاعمين أنهم قد وضعوا أساس تحقيق السلام خلال زيارتهم. ويعتمد النهج الفرنسي البريطاني لتحقيق السلام في الكونغو على أسلوب العقاب والثواب، أي إعطاء الوعود بزيادة المساعدات من جهة، ومحاولة منع استغلال الثروات التي تستولي عليها القوات الموجودة في الكونغو من ناحية أخرى[٢٧].

وتعد هذه المبادرة المشتركة مؤشراً جديداً على تنسيق سياسات الدولتين تجاه أفريقيا بعد أن كانت متعارضة في كثير من الأحيان. وهذا ما أكد عليه وزير الخارجية البريطاني حيث أوضح أن بريطانيا وفرنسا كانتا دولتين متنافستين في أفريقيا، لكنهما أدركتا أنه يمكن تحقيق نتائج أفضل عن طريق العمل المشترك. بل إن رئيس الوزراء الفرنسي أشار إلى أن هذا التنسيق قد يعد خطوة لبلورة موقف أوروبي وسياسة خارجية أوروبية موحدة على الرغم من صعوبة تحقيق ذلك.

وبغض النظر عن النتائج المحدودة لهذه المبادرة فإنها حملت دلالة رمزية مهمة لوحدة سياسات الدولتين في هذه المنطقة في أفريقيا[٢٨].

(جـ) الموقف الأوروبي من الأزمة السياسية في زيمبابوي

توترت العلاقات بين بريطانيا، والدول الأوروبية من جهة، وزيمبابوي من جهة أخرى بعد إثارة الرئيس الزيمبابوي لقضية مصادرة أراضي المزارعين البيض عام ٢٠٠٠. وقد تولت السياسة البريطانية منذ ذلك الحين مسئولية التحريك وممارسة الضغوط ضد حكومة زيمبابوي بدعوى انتهاكها لحقوق الإنسان، وحاولت جذب تأييد دول الكومنولث الأخرى لدعم موقفها. ونتيجة لهذه الضغوط تم التوصل إلى اتفاق أبوجا في ٧ سبتمبر ٢٠٠١، حيث تعهدت بريطانيا بمقتضاه بدفع حوالي ٥٠ مليون دولار في صندوق خاص يديره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وذلك لسداد التعويضات، مقابل تعهد زيمبابوي بإيقاف عمليات الاستيلاء على أراضي البيض، وتطبيق مبدأ سيادة القانون، ووقف انتهاكات حقوق الإنسان، واحترام حرية الصحافة والإعلام(٢٩).

وعلي الرغم من قبول زيمبابوي لهذا الاتفاق إلا أنها لم تشرع في تنفيذه مما أثار حدة التوتر بينها وبين بريطانيا، وانتقدت بريطانيا في إطار ذلك القوانين التي أقرها البرلمان الزيمبابوي، التي تقضي بتقييد الحريات السياسية للمعارضة. وقد حاولت بريطانيا خلال قمة الكومنولث التي عقدت في استراليا في مارس ٢٠٠٢ إصدار قرار من القمة بتطبيق عقوبات فورية مشددة على زيمبابوي، وتعليق عضويتها في الكومنولث نظراً لانتهاكها مبادئ الديمقراطية، إلا أن الدول الأفريقية شكلت تكتلاً بقيادة جنوب أفريقيا لمعارضة ذلك. وفي النهاية تم تأجيل النظر في تعليق عضوية زيمبابوي في الرابطة إلى ما بعد الانتخابات الرئاسية بهدف منح الفرصة للرئيس روبرت موجابي لإجراء انتخابات حرة ونزيهة. وقد وجهت زيمبابوي انتقادات عنيفة لبريطانيا رداً على موقفها واتهمتها بالعنصرية والتحيز.

وعلى مستوى الاتحاد الأوروبي شرع الاتحاد في مناقشة أوضاع زيمبابوي منذ أكتوبر ٢٠٠١ حينما طلب من الرئيس موجابي مناقشة تلك الأوضاع في إطار الإجراءات التي نصت عليها اتفاقية كوتونو في المواد المتعلقة بالديمقراطية وحكم القانون. وفي اجتماع وزراء الخارجية في يناير ٢٠٠٢ تم الاتفاق على إرسال وفد لمراقبة الانتخابات الرئاسية، بالإضافة إلى مطالبة حكومة هراري بالوقف الفوري للعنف السياسي ضد المعارضة، والعمل على إقامة حوار معها، وتوفير الحد الأدنى من الضمانات الديمقراطية، وكفالة حرية الرأي والتعبير.

وعندما أعلنت حكومة زيمبابوي رفضها منح تأشيرات الدخول والتنقل لبعض أعضاء الوفد الأوروبي المكلف بمراقبة الانتخابات بدعوى أنهم من دول منحازة ومعادية لزيمبابوي، أصدر الاتحاد الأوروبي عقوبات ضد بعض المسئولين في زيمبابوي وعلى رأسهم الرئيس موجابي تمثلت في تجميد أرصدتهم، ومنعهم من السفر إلى دول الاتحاد الأوروبي، وفرض حظر على الأسلحة والمعدات العسكرية، بالإضافة إلى استدعاء الوفد الأوروبي لمراقبة الانتخابـات(٣٠).

وبعد الانتهاكات التي شهدتها الانتخابات الرئاسية في مارس ٢٠٠٢، علقت رابطة الكومنولث عضوية زيمبابوي لمدة عام بناءً على التقرير الذي أعدته بعثة الرابطة لمراقبة الانتخابات، والذي أشار إلى أن الانتخابات قد أثير بشأنها احتمالات التزوير والعنف السياسي والممارسات المشبوهة لصالح موجابي، وتعرضت نتائجها للنقد خاصة من جانب الولايات المتحدة وبريطانيا(٣١).

وقد أثير في هذه القضية أن رئيس الوزراء البريطاني قد مارس ضغوطاً على جنوب أفريقيا لدفعها نحو إقناع موجابي بقبول تكليف حكومة وحدة وطنية تشارك فيها المعارضة، وهو الموقف الذي تعرض لعدة انتقادات من بعض المحللين الأفريقيين. حيث انتقدوا محاولة القوى الخارجية فرض نظام حكم معين على دولة أفريقية، مع التأكيد على أن القادة الأفريقيين خاضعين لمسائلة شعوبهم فقط، ولا يمكن لأي قوى خارجية الاعتراض على قيادة اختارها الشعب الزيمبابوي. وعدّ بعض المحللين أن الضغوط الغربية إنما تمثل محاولة لإعادة استعمار زيمبابوي من جديد خاصة بعد أن صرح مستشار رئيس الوزراء البريطاني للشئون الخارجية روبرت كوبر أن الغرب عليه أن يحاول ابتداع وسيلة جديدة للسيطرة، وأن العالم لا يمكن أن يخضع لهمجية القادة المتعصبين. كذلك تؤكد هذه الآراء المعارضة على دور بريطانيا في دعم-وتشكيل- حركة المعارضة من أجل التغيير الديمقراطي (MDC) في زيمبابوي للمساعدة في بناء نظام جديد يتماشى مع أطماعها الاستعمارية(٣٢).

وتبدو أهمية التركيز على الموقف الأوروبي بصفة عامة -والبريطاني بصفة خاصة- من الأزمة السياسية في زيمبابوي أنه يعكس مدى الالتزام الأوروبي لدعم التنمية في القارة. وذلك لما أثير من إمكانية تأثير الموقف الأفريقي المؤيد لزيمبابوي على دعم الدول الغربية لمبادرة النيباد، خاصة بعد تعليق رئيس الوزراء البريطاني على موقف الدول الأفريقية من هذه القضية بالقول أنه إذا كان هناك موقف غامض من الدول الأفريقية تجاه مبادئ الحكم

الرشيد، فإن ذلك سوف يقيد من ثقة الدول الغربية في مساعدتهم. وهذا الموقف هو ما دفع بعض المحللين إلى القول بأن أزمة زيمبابوي تمثل تهديداً لمبادرة النيباد بصفة عامــة(٣٣).

كذلك يشير الموقف الأوروبي من أزمة زيمبابوي إلى وجود بعض المنظمات التي تستطيع القوى الغربية من خلالها التصدي لما تعده انتهاكات لحقوق الإنسان، ومبادئ الديمقراطية، وإقامة انتخابات حرة نزيهة مثل رابطة الكومنولث والمنظمة الفرانكفونية. حيث إن زيمبابوي لم تكن الدولة الأفريقية الوحيدة التي تم تعليق عضويتها في رابطة الكومنولث البريطاني لأسباب تتعلق بانتهاك المبادئ الديمقراطية، فقد تم تعليق عضوية نيجيريا عام ١٩٩٥، كما تم فرض عقوبات على جامبيا وسيراليون عام ١٩٩٧ لأسباب تتصل بانتهاك حقوق الإنسان. كذلك تساهم هذه المنظمات في أنشطة الرقابة على الانتخابات. ومن أمثلة ذلك مشاركة المنظمة الفرانكفونية في الرقابة على الانتخابات الرئاسية التشادية. في مايو ٢٠٠١، والانتخابات الرئاسية في بينين مارس ٢٠٠١، والانتخابات التشريعية بالسنغال في أبريل ٢٠٠١(٣٤).

(د) موقف القوى الأوروبية تجاه الأزمة السودانية

تعد الدول الأوروبية أحد القوى الأساسية التي أولت اهتماماً خاصاً بالقضية السودانية بكافة أبعادها، ويأتي هذا الاهتمام على مستوى الاتحاد الأوروبي، وعلى مستوى العلاقات الثنائية بنفس الدرجة، وكان الاتحاد الأوروبي قد علق عضوية السودان في إطار اتفاقيات لومي للشراكة مع الاتحاد الأوروبي عام ١٩٩٠ بسبب انتهاكات حقوق الإنسان، وأكد الاتحاد الأوروبي أنه لا يمكن استئناف الحوار مع الحكومة السودانية إلا إذا أظهرت تقدماً في قضايا حقوق الإنسان، والديمقراطية، وبذلت جهوداً لحل قضية جنوب السودان(٣٥). والملاحظ أن هذا الإجراء قد تم دون سند قانوني، حيث لم تنص الاتفاقيات الموقعة آنذاك على إمكانية اتخاذ هذه الإجراءات، وحتى في إطار اتفاقيات كوتونو الحالية لا يمكن اتخاذ إجراء تعليق العضوية إلا كبديل أخير بعد المناقشة بين الطرفين.

ومع تعليق مساعدات التنمية وقطع الحوار السياسي من جانب الاتحاد الأوروبي مع السودان، إلا أن دوره في تقديم المساعدات الإنسانية ظل قائماً ونشطاً في مجال مساعدة ضحايا الحرب الأهلية والكوارث الإنسانية. ومنذ نوفمبر عام ١٩٩٩ تحولت سياسة الاتحاد

الأوروبي لاستئناف الحوار السياسي مع الخرطوم، إذ أيقنت الدول الأوروبية - كغيرها من الدول الكبرى المانحة وعلى رأسها الولايات المتحدة - أن أسلوب الحوار هو أفضل الوسائل، وهو الذي يضمن التدخل البناء لعلاج كافة القضايا المعلقة.

وفيما يتعلق بالموقف الجماعي من الحرب الأهلية في الجنوب فإن دول الاتحاد الأوروبي دعمت مبادرة الإيجاد باعتبار هذه الدول أعضاء في منتدى شركاء الإيجاد(٣٦).

أما على المستوى الثنائي فإن دور كافة القوى الأوروبية - بما فيها فرنسا - أصبح دوراً محدوداً مقارنة بالدور الأمريكي الذي يحدد مسار المفاوضات، ويطرح الوثائق والمبادرات مركزاً على قضية الجنوب. فبعد أن كانت السودان موضعاً أساسياً للتنافس الأمريكي الفرنسي في القارة من خلال مساندة فرنسا لنظام البشير، تراجع الدور الفرنسي بحيث اقتصر على التصريحات الدبلوماسية لشجب الحرب والعودة إلى مبادرة الإيجاد(٣٧).

ولا يعنى ما سبق أن الدور الأوروبي دور غائب في الساحة السودانية، فكثير من الدول الأوروبية تهتم بالشأن السوداني تحت ضغوط الكنائس كمنظمات عالمية تهتم بقضية الجنوب، وضغوط منظمات حقوق الإنسان، خاصة مع الحديث عن قضايا الرق والخطف في الجنوب. وهناك دول أوروبية لها موقف خاص من قضية السودان، فقد بادرت كل من بريطانيا والنرويج بتعيين مبعوث خاص لكل منهما في السودان. كما أن دولة ألمانيا لها اهتمامات خاصة بالشأن السوداني نظراً لدور الكنائس المسيحية، ووجود منظمة التضامن العالمية المسيحية في ألمانيا(٣٨).

كذلك فإن بعض الدول الأوروبية كانت أطرافاً أساسية في الاتفاقيات التي توصلت إليها الحكومة السودانية مع الحركة الشعبية في إطار جهود المبعوث الأمريكي جون دانفورث. فاتفاق وقف إطلاق النار في جبال النوبة الذي تم توقيعه بين الطرفين في سويسرا في يناير ٢٠٠٢ يتم تطبيقه تحت إشراف دولي عن طريق لجنة عسكرية يشترك فيها كل من بريطانيا وسويسرا والنرويج.

وبعد توقيع اتفاق جبال النوبة قرر الاتحاد الأوروبي إعادة تطبيع علاقاته مع السودان واستئناف دعمه التنموي لها مما يعنى أن السودان يستطيع استعادة حقوقه المالية المجمدة في الدول الأوروبية والتي تبلغ ١٥٥ مليون يورو وذلك بشرط أن يكون هذا التطبيع والدعم

تدريجياً ومرهوناً بالتقدم في الحوار السياسي من جانب الحكومة بشأن قضايا حقوق الإنسان، والديمقراطية، والسلام[٣٩].

وقد رحبت الدول الأوروبية بالإطار الذي توصلت إليه الحكومة السودانية مع الحركة الشعبية في مشاكوس (يوليو ٢٠٠٠)، كما أعلن الاتحاد الأوروبي دعمه الكامل لعملية السلام تحت رعاية الإيجاد[٤٠].

وتعليقاً على موقف الدول الأوروبية من الحالات السابقة يلاحظ أنها محدودة، وتعتمد على تصريحات رسمية وبيانات إعلامية، بحيث لا ترقى مواقف الدول الأوروبية في فعاليتها إلى درجة الإيجابية والقوة التي تتميز بها نصوص اتفاقية كوتونو، ومن جهة أخرى هي تدخلات تعكس أهدافاً أوروبية محددة لحماية مصالحها الاقتصادية في قارة أفريقيا، ولا تنطلق من مبرر المساندة الحقيقية للدولة الأفريقية.

وكان الاتحاد الأوروبي قد اتخذ بعض الإجراءات عام ١٩٩٩ لإرساء بعض القواعد للتعاون مع الدول الأفريقية الأعضاء في اتفاقية لومي والمتورطة في صراعات مسلحة. هدفت هذه الإجراءات إلى منع استخدام الموارد المالية للاتحاد الأوروبي التي يتم توجيهها إلي هذه الدول لخدمة الأغراض العسكرية، مع التأكيد على رغبة الاتحاد الأوروبي في تسوية المنازعات سلمياً. وقد اتخذ الاتحاد الأوروبي هذه الإجراءات بعد تصاعد الصراعات في العديد من الدول الأفريقية مما دفع إلى مراجعة تعامل الاتحاد الأوروبي مع هذه الدول. وقد شملت هذه الإجراءات، منح الموارد المالية الخاصة بدعم الميزانية للدول المتورطة في نزاعات مسلحة على مراحل مختلفة، وهذا يتطلب توفير الشفافية الكاملة بحيث يمكن الدول الأوروبية من متابعة استخدامات مواردها. واتخاذ إجراءات لتجميد المساعدات أو تخفيضها أو تعليقها في حالات معينة، حيث يتم تجميد تنفيذ بعض المشروعات والبرامج المشتركة إذا كان التمويل سوف يوجه إلى الأغراض العسكرية، أو تعليق المساعدات في حالة الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بسبب النزاعات المسلحة، أو انتهاك أحد المبادئ الديمقراطية المنصوص عليها في اتفاقية لومي، بالإضافة إلى تعليق المساعدات إذا كانت الدولة قد فرض عليها عقوبات اقتصادية من مجلس الأمن[٤١].

ومع اتخاذ تلك الإجراءات قبل توقيع اتفاقية الشراكة، إلا أنها لم تستمر بنفس القوة، على الرغم من أن الاتفاقية شددت في نصوصها على فعالية تلك الإجراءات.

المبحث الثالث

الدور الأوروبي في دعم مبادرة النيباد من منظورها السياسي

ركزت مبادرة النيباد على شروط تحقيق التنمية المستدامة للقارة الأفريقية. وحددت نصوص برنامج المبادرة تلك الشروط، في مبادرات السلام والأمن والديمقراطية والإدارة السياسية. على اعتبار أن التنمية يستحيل تحقيقها في غياب الديمقراطية الحقيقية، واحترام حقوق الإنسان، والسلام، والحكم الرشيد. وتتكون مبادرة السلام والأمن التي صاغها برنامج المبادرة من ثلاثة عناصر هي تعزيز الظروف طويلة المدى المواتية للأمن والتنمية، وبناء قدرة المؤسسات الأفريقية على منع النزاعات وإداراتها وتسويتها، وإضفاء الصفة المؤسسية على الالتزام بالقيم الجوهرية للشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا وذلك عن طريق القيادة.

أما مبادرة الديمقراطية والإدارة السياسية، فتتكون من عناصر متعددة أهمها: استحداث عمليات وممارسات الحكم الأساسي وتعزيزها، وتعهد الدول المشاركة في المبادرة بلعب دور طليعي في دعم المبادرات التي تشجع الحكم الرشيد، وإضفاء طابع مؤسسي على الالتزامات بالقيم الجوهرية للمبادرة، وإقرار تدابير فعالة لمحاربة الفساد والاختلاس(٤٢).

في ظل هذه المفاهيم السياسية الجديدة التي اتسمت بها مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا، يثور التساؤل حول الموقف الأوروبي من دعم مبادرة النيباد خاصة في الشروط السياسية التى وضعتها لضمان تحقيق التنمية الأفريقية. وقد دعمت الدول الأوروبية مبادرة النيباد من خلال ثلاثة أطر: الإطار الأول تمثل في مجموعة دول الثماني. والثاني تمثل في الموقف الفرنسى البريطاني من المبادرة، والإطار الأخير تمثل في موقف الاتحاد الأوروبي.

المطلب الأول:موقف مجموعة الثماني والاتحاد الأوروبي من مبادرة النيباد

(أ) مجموعة دول الثماني الصناعية

الإطار الأول الذي دعمت الدول الأوروبية مبادرة النيباد من خلاله هو إطار مجموعة الدول الثماني الصناعية الكبرى باعتبارها الإطار الأساسي الذي توجه إليه القادة الأفريقيون لتقديم الدعم والتمويل لهذه المبادرة الجديدة. ومع وجود شركاء آخرين يحاول قادة أفريقيا التواصل معهم لدعم النيباد، مثل الاتحاد الأوروبي، ودول أوروبا الشمالية، والأمم المتحدة، والمنتدى الاقتصادي العالمي، وغيرهم، فإن إطار مجموعة الثماني ظل الإطار الأكثر بروزاً.

وقد بدأ التعاون مع مجموعة الثماني لدعم النيباد منذ توجه قادة الدول الأفريقية الأساسية في المبادرة (الرئيس الجزائري، والرئيس النيجيري، ورئيس دولة جنوب أفريقيا) إلى قمة أوكيناوا عام ٢٠٠٠ لعرض المبادرة. وبعد الموافقة على المبادرة من قبل قمة منظمة الوحدة الأفريقية في لوساكا تم عرضها على قمة جنوة للدول الثماني في يوليو ٢٠٠١. وقد عبر قادة مجموعة الدول الثماني عن دعمهم الكامل لهذه الخطة، واستعدادهم لإقامة شراكة جديدة مع أفريقيا لمساعدتها في التقدم على طريق التنمية. وبناءً على ذلك نصت الفقرة الأخيرة في بيان القمة علي أنه عملاً لتحقيق تقدم في اتجاه دعم المبادرة ستقوم كل دولة من مجموعة الدول الثماني بتعيين ممثل شخصي لها على مستوى عال من الكفاءة والخبرة، تكون مهمته التنسيق مع الزعماء الأفريقيين المعنيين من أجل وضع خطة عمل لتنمية أفريقيا، يتم طرحها للمناقشة والتصديق خلال قمة الثماني في كندا في يونيو ٢٠٠٢[٤٣].

ومع ما صدر عن قمة الثماني في كندا من خطة عمل خاصة بأفريقيا G٨ Africa Action plan مليئة بعبارات التأييد لمبادرة النيباد، فإن الدعم المالي الذي قررت الدول الصناعية

الكبرى تقديمه لم يرقَ إلى المستوى الذي كان يتوقعه الزعماء الأفريقيون الداعمون للمبادرة، فقد طلبت الدول الأفريقية ٦٤ بليون دولار سنوياً لتنفيذ هذه المبادرة مقابل تعهدها بتنفيذ مبادئ الحكم الرشيد، والمبادئ الديمقراطية، ومكافحة الفساد. وقد شكلت المبادرة آلية لمتابعة كيفية استخدام الدول الأفريقية المشاركة في المبادرة لهذه المساعدات، ومتابعة الخطوات التي تتخذها الدول لتكريس الحكم الرشيد(٤٤).

وعلي الرغم من هذه المساعي التي بذلتها الدول الأفريقية للحصول على دعم الدول الصناعية الكبرى، إلا أن القمة انتهت بالموافقة على ستة بلايين دولار فقط من الاستثمارات السنوية الإضافية التي توجه إلى أفريقيا. وتركت خطة العمل التي وضعتها قمة الثماني مسألة تحديد مستوى المساعدات رهناً برؤية كل دولة. وبعد أن تثبت الدولة الأفريقية جديتها الفعلية في مكافحة الفساد. وبالتالي خرجت خطة العمل دون أي التزام محدد بتقديم مساعدات محددة إلى الدول الأفريقية، وهو الموقف الذي أثار انتقاد العديد من المحللين الأفريقيين(٤٥).

(ب) الاتحاد الأوربي ودعم مبادرة النيباد

وجه الاتحاد الأوروبي الدعوة إلى الدول الرئيسة الداعمة للمبادرة (جنوب أفريقيا، ونيجيريا، والسنغال، والجزائر، بالإضافة إلى زامبيا باعتبارها رئيس الدورة السابقة المنظمة الوحدة الأفريقية عام ٢٠٠١) لاجتماع في بروكسل في أكتوبر ٢٠٠١ لمناقشة مبادرة النيباد.

وقد مكن هذا الاجتماع القادة من تبادل الآراء مع رئيس الوزراء البلجيكي (لرئاسة بلجيكا لدورة الاتحاد الأوروبي عام ٢٠٠١)، والمنسق الأعلى للسياسات الخارجية في الاتحاد الأوروبي خافيير سولانا وبعض مفوضي الاتحاد الأوروبي. وقد وعد الاتحاد الأوروبي في هذا الاجتماع ببذل الجهود لدعم المبادرة وذلك عن طريق خلق إطار للحوار السياسي حولها عن طريق الاجتماع بين الاتحاد الأوروبي واللجنة التنفيذية للمبادرة بشكل دوري نصف سنوي. كما تمت الإشارة إلى أنه سوف تكلف مجموعة عمل خاصة من الخبراء من الجانبين للربط والتوفيق بين هذا الإطار الجديد والأطر الموجودة بالفعل بين الجانبين في ظل اتفاقية كوتونو أو الإطار الذي بدأ مع مؤتمر قمة القاهرة في عام ٢٠٠٠.

والجدير بالذكر أن هذا اللقاء لم يتضمن تحديد مقدار المساعدات التي سيدعم بها الاتحاد الأوروبي المبادرة، وقد أكد ممثلون من الجانب الأفريقي أن ذلك لم يكن هدف اللقاء.

وعن قواعد الحكم الرشيد وربطها بالمساعدات، عبر رئيس دولة زامبيا فريدريك شيلوبا خلال القمة عن عدم ارتياحه لإصرار أوروبا على الحديث عن الحكم الرشيد، لكنه أكد أنه إذا كان هذا المبدأ هو الذي يمكن من دعم التعاون مع أوروبا، فلا مانع من مناقشته بين الطرفين[٤٦].

وهكذا فإن موقف الاتحاد الأوروبي لم يتعد حدود النطاق الرسمي الإعلامي والدعائي الذي يعبر عن تأييد معنوي لسياسات الدول الأفريقية في إطار مبادرة جديدة للشراكة والتنمية. كما أنه عبر مرة ثانية عن مفهوم المشروطية نتيجة الربط بين الالتزام بقواعد الحكم الرشيد من قبل الدول الأفريقية وبين منح المساعدات الأوروبية للقارة الأفريقية.

المطلب الثاني: الموقف الفرنسي-البريطاني من دعم مبادرة النيباد

(أ) الموقف الفرنسي:

عقدت قمة فرنسية أفريقية في الثامن من فبراير عام ٢٠٠٢، في العاصمة الفرنسية. وقد ركزت القمة على مناقشة مبادرة النيباد، وحضرها رؤساء الدول الأفريقية الأربعة المؤسسين للمبادرة، وهى دولة جنوب أفريقيا، والجزائر ونيجيريا والسنغال، بالإضافة إلى مجموعة أخرى من الدول الأفريقية من بينها مصر.

وقد افتتح الرئيس الفرنسي القمة بكلمة أشار فيها إلى أن المساعدات الدولية لأفريقيا في انخفاض مستمر، بينما تتسع الهوة بين دول القارة والعالم، وأن الدول الكبرى عليها أن تشجع التوجه الجديد نحو التنمية في أفريقيا مؤكداً ضرورة قطع الطريق أمام كافة الانتقادات الموجهة لأفريقيا فيما يتعلق بالشفافية في الحكم، والديمقراطية والسلام.

كذلك فقد أكد الرئيس الفرنسي في ختام أعمال المؤتمر أن هذا الاجتماع أظهر رغبة واضحة من جانب مجموعة رؤساء الدول الأفريقية لتبنى سياسة تنموية تنبع من قلب وعقل الأفارقة الذين يرغبون في مساندة الدول المتقدمة لهم، والتي تمثل هذه المشاركة أهمية كبيرة لهم سياسياً ومعنوياً وأخلاقياً. لذلك لابد أن تكون هناك دفعة قوية لهذه المسيرة حتى تسمح بتطوير هذه الشراكة[٤٧].

(ب) الموقف البريطاني:

قام رئيس الوزراء البريطاني تونى بلير في فبراير ٢٠٠٢ بزيارة رسمية إلى أربع دول في الغرب الأفريقي هي: غانا، ونيجيريا، والسنغال، وسيراليون. وقد تطرقت مباحثاته مع رؤساء هذه الدول لمبادرة النيباد. وأكد بلير في هذا الصدد أن المبادرة هي أفضل فرصة، إن لم تكن آخر فرصة أمام أفريقيا للوصول إلى النهضة الاقتصادية المنشودة. وعبر عن تفاؤله بشأن نتائجها؛ حيث إنها تعبر عن المسئولية التي أخذها القادة الأفريقيون على عاتقهم لتحديد مصير القارة.

وخلال مباحثاته مع الرئيس النيجيرى أكد بلير على أنه مع أهمية معالجة قضية الديون الأفريقية والمساهمة في حلها، فإن التركيز على النمو الاقتصادي لابد أن يأتى في المقدمة، وأكد استعداد بلاده لمساعدة نيجيريا في استعادة الأموال النيجيرية آتى أودعتها النظم العسكرية الفاسدة السابقة في البنوك البريطانية(٤٨).

والجدير بالذكر أن تلك الزيارة قد تعرضت لعدة انتقادات من جانب المحللين الأفريقيين وأيضاً من اليمين البريطاني، الذي اعتبر أن هذه الالتزامات الأخلاقية تجاه دول العالم النامي أمر غير مبرر. وهذا الانتقاد إنما يشير إلى أحد التحديات التي تواجه العلاقات الأوروبية الأفريقية بصفة عامة، وهى وجود بعض الاتجاهات في الرأي العام الأوروبي واتجاهات اليمين المعارض تجابه أية التزامات من قبل دول العالم المتقدم تجاه دول العالم النامي.

أما عن آراء المحللين الأفريقيين، فقد طرحت تساؤلات عدة حول المبادئ التي جاء بها بلير في زيارته، والتي تمثلت في تخفيف الديون، وتسوية الصراعات، والإرهاب، والديمقراطية، والشراكة الجديدة مع أفريقيا، فكيف يمكن لبلير أن يتحدث عن تسوية المنازعات في الوقت الذي تتنافس فيه الشركات البريطانية مع الشركات الغربية الأخرى في مجال مبيعات الأسلحة للأطراف المتحاربة في الدول الأفريقية؟! أما الإرهاب في أفريقيا فهو لا يمثل خطورة على الدول الأفريقية مقارنة بالخطورة التي تمثلها برامج التكيف الهيكلي، والشركات متعددة الجنسيات، وسياسات صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي التي تساعد الدول المتقدمة في فرضها على الدول النامية(٤٩). كذلك فقد شكك بعض المحللين في نوايا هذه الزيارة مشيراً إلى أن الهدف ليس دعم الشراكة مع أفريقيا وإنما تعبئة الدول الأفريقية

ضد زيمبابوي في إطار المواجهة الحادة بين بريطانيا وزيمبابوي في قضية مصادرة أراضي البيض.

ومع هذه الانتقادات، فلا يمكن تجاهل بعض الجهود التي اتخذتها بريطانيا لدعم المبادرة. فبعد زيارة بلير لأفريقيا، عقد في الفترة من ٢٢ - ٢٤ أبريل ٢٠٠٢، المنتدى الاستثماري بين أفريقيا والكومنولث، وهو الأول من نوعه، حيث يجمع بين ممثلين من القطاع العام والخاص في كافة دول الكومنولث البريطاني، وهو يتيح لأفريقيا فرصاً أكبر للاستثمار، كما أنه يأتي في إطار دعم مبادرة النيباد، وقد ركز المنتدى على مجموعة من القضايا من أهمها: تعبئة الاستثمارات لتحقيق التنمية طويلة الأجل، والاقتصاد الأفريقي والتحديات العالمية، وتعبئة الموارد الداخلية وجذب الاستثمارات الأجنبية، وتحسين التجارة الأفريقية وتكوين سوق مشتركة(٥٠).

وفي قمة التنمية المستدامة بجوهانسبرج اتخذت كل من فرنسا وبريطانيا بعض الخطوات في مجال دعم الدول الأقل نمواً (وأغلبها إن لم تكن جميعها من الدول الأفريقية) في مسألة الديون. فقد أعلن الرئيس الفرنسي ورئيس الوزراء البريطاني زيادة المساعدات لهذه الدول بمقدار مائة مليون دولار لكل منهما خلال ثلاثة سنوات. وتستخدم هذه المساعدات للاستثمار في مجال البنية التحتية، ووضع القطاع الخاص للاستثمار في القارة عن طريق إعطاء المستثمرين بعض الضمانات. وقد أعلن أن هذه الأموال سوف توجه إلى الدول الأفريقية في إطار مبادرة النيباد مما يعني - حسب تأكيد بلير في القمة - أنها ستكون مشروطة بقواعد الحكم الرشيد والمحاسبة.

ومن جانبه فقد أعلن الرئيس الفرنسي جاك شيراك أن فرنسا سوف تحاول استغلال تأثيرها بوصفها الرئيس القادم لمجموعة الدول الثماني عام ٢٠٠٣، للتأكيد على التزام دول الشمال - وخاصة الاتحاد الأوروبي - بزيادة المساعدات إلى القارة، وأن هذه الزيادة من الدولتين ما هي إلا جزء من سلسلة المبادرات التي شاركت فيها الدولتان لدعم التنمية في القارة، ودعم التنمية في الدول الأقل نمواً بصفة عامة(٥١).

ويلاحظ على الموقف الأوروبي بصفة عامة، تركيزه على المنح والمساعدات المالية والتعاملات الاقتصادية في إطار من المشروطية السياسية، دون الاهتمام بالشق السياسي في المبادرة، وتتصور الباحثة إمكانية توجيه الاهتمام الأوروبي نحو دعم التنمية السياسية، من

خلال اقتراح خطط عمل تلتزم بها الدول الأفريقية وتركز على المواطن الأفريقي وتنشئته السياسية. بمعنى آخر، فإن عدم قدرة النظم السياسية الأفريقية على تحديد جماعات المصالح والفاعلين السياسيين الذين يمتلكون القدرة على توجيه الجماهير وتعبئة المواطنين الأفريقيين، قد أدى إلى حدوث فراغ في المجال السياسي الأفريقي، وعدم تفعيل المشاركة السياسية للمواطن. إن النظم الأفريقية في معظمها تبنت سياسات ديمقراطية تعتمد على مؤشر واحد فقط هو التعددية، وتتجاهل المؤشرات الأخرى الأكثر أهمية وهي التي تتمثل في احترام مبادئ حقوق الإنسان، وتفعيل دور المجتمع المدني، وتفعيل المشاركة السياسية للمواطن الأفريقي.

الدور الأوروبي خاصة ودور العالم المتقدم عامة يجب أن يوجه إلى مساعدة النظم الأفريقية على أن تتعامل مع الجماعات التعددية والطائفية على أنها شكل اجتماعي يميز الدول الأفريقية، ولا يمكن تجاهله أو القضاء عليه، بل يجب التعايش والتعامل معه على أنه حقيقة واقعة. ومن هذا المنطلق يصبح الدور الذي تقوم به التنمية السياسية من خلال مبادرة النيباد في مفهومها السياسي، هو تأمين حريات الجماعات المتعددة داخل النظم الأفريقية وتأمين حق المشاركة السياسية لها، وحق التعبير عن هوية كل منها ثقافياً وحضارياً داخل النظام السياسي[٥٢]. ويؤمن تحقيق ذلك الهدف الأمن والاستقرار والسلام الذي أشارت إليه نصوص المبادرة. وإذا استطاعت الدول الأوروبية مساعدة أفريقيا على تحقيق ذلك، فإنه يمكن احتساب الدعم الأوروبي آنذاك إيجابياً ومتوافقاً مع دعمها المعنوي والدعائي للمبادرة.

المبحث الرابع

أثر العلاقة بين الاتحاد الأوروبي والمنظمات الأفريقية على دعم التنمية في أفريقيا

في ظل عمليات الاندماج الإقليمية وظهور التكتلات الإقليمية كسمة تميز النظام العالمي الجديد يثور التساؤل بشأن الدور الذي يمكن أن تقوم به تلك التكتلات في دعم التنمية داخل القارة الأفريقية. بمعنى آخر ما هو الأفضل لتفعيل الدور الأوروبي لدعم التنمية الأفريقية، العلاقات الثنائية على مستوى دول أوروبا وأفريقيا، أم العلاقات الجماعية متعددة الأطراف على مستوى المنظمات القارية بين الاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي، أو المنظمات الإقليمية بين الاتحاد الأوروبي والتكتلات الإقليمية داخل القارة الأفريقية.

وفي خلال هذا المبحث يتم تحليل دور الاتحاد الأوروبي في دعم التكامل الإقليمي، ودعم الديمقراطية وحقوق الإنسان على صعيد الدول الأفريقية كل على حدة، كذلك يتم إفراد جزئية

خاصة بالموقف الأوروبي من منظمة الوحدة الأفريقية وتحولها إلى الاتحاد الأفريقي، حتى يمكن التوصل إلى إمكانات وجود تفاعل وقنوات اتصال بين المنظمتين القاريتين.

المطلب الأول: التعاون بين الاتحاد الأوروبي والاتحاد الأفريقي

(أ) التعاون بين الاتحاد الأوروبي ومنظمة الوحدة الأفريقية

عقد في القاهرة يومي الثالث والرابع من أبريل عام ٢٠٠٠م، أول مؤتمر قمة أوروبي أفريقي تحت رعاية الاتحاد الأوروبي ومنظمة الوحدة الأفريقية بمشاركة خمس عشرة دولة أوروبية من دول الاتحاد الأوروبي واثنتين وخمسين دولة أفريقية(٥٢)، وتبرز أهمية انعقاد هذا المؤتمر في إرساء بعد إستراتيجي جديد للشراكة بين الجانبين. كما أنه يعبر عن تأكيد من جانب الاتحاد الأوروبي على وحدة القارة الأفريقية وسقوط دعاوى تقسيمها إلى شمال وجنوب الصحراء.

وقد صدر عن القمة وثيقتان: الأولى هي إعلان القاهرة، والثانية هي خطة العمل الخاصة بتعزيز التعاون الأفريقي-الأوروبي. وتناولت الوثيقتان العديد من القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ففي المجال الاقتصادي تناولت الوثيقتان دعم التكامل الإقليمي في أفريقيا، ودعم اندماج أفريقيا في الاقتصاد العالمي، ومواجهة تحديات التنمية، وزيادة حجم الاستثمارات، وخفض معدلات الفقر، وتعزيز الرعاية الصحية، والتعلم، والأمن الغذائي.

أما في المجال السياسي، فقد تضمنت الوثيقتان مبادئ حقوق الإنسان، والديمقراطية، والحكم الرشيد وحكم القانون، حيث نصت على اتفاق الطرفين على دعم احترام حقوق الإنسان وتبني اقتراب شامل للحد من انتهاكات حقوق الإنسان، ودعم المؤسسات والمنظمات التي تعمل في هذا المجال. كما نصت على اتفاق الطرفين على دعم المؤسسات الديمقراطية، واستقلال القضاء، ودعم دور المجتمع المدني، ودعم إقامة انتخابات حرة ونزيهة. وفيما يتعلق بالحكم الرشيد نصت الوثيقتان على اتفاق الطرفين على اتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الفساد.

وفي مجال بناء السلام ومنع الصراعات وتسويتها نصت الوثيقتان على اتفاق الطرفين على التعامل مع الجذور الأساسية للصراعات لمنعها، ودعم آليات منع النزاعات وتسويتها

وإدارتها، ودعم برامج نزع السلاح(٥٤) ومن الملاحظ أن هذه المبادئ لا تختلف كثيراً عن المبادئ الواردة في اتفاقية كوتونو للشراكة بين الاتحاد الأوروبي ودول أفريقيا جنوب الصحراء ودول المحيط الهادي والكاريبي.

وبصفة عامة فإنه مع أهمية انعقاد هذا المؤتمر ودلالته وتشعب القضايا التي تناولتها الوثائق الصادرة عنه، فإنها لا تتعدى أن تكون مجرد مجموعة من المبادئ العامة التي تحتاج إلى برنامج عمل يتسم بالوضوح والقابلية للتنفيذ والمتابعة والتقويم، وهذا ما جعل القمة في النهاية لا تخرج بإنجازات حقيقية ملموسة مع أهميتها في تقريب وجهات النظر، وخلق إطار للحوار السياسي بين الجانبين. فالقضية الأساسية التي كانت تشغل القادة الأفريقيين هي قضية الديون خاصة أن حجم الديون في القارة قد بلغ حوالي ٣٧٥ بليون دولار بما يعادل ثلاثة أرباع الناتج المحلى الإجمالي للقارة، وأربعة أمثال حصيلة صادراتها السنوية. ومع هذه الحقائق التي يدركها الجانب الأوروبي، إلا أن رؤيته كانت تتمثل في أن هذه المؤشرات السابقة هي دليل على سوء الإدارة والفساد واستنزاف الموارد والمساعدات في الحروب المزمنة داخل القارة.

وقد عبرت قمة القاهرة عن هذا التناقض في وجهات النظر بين الجانبين الأوروبي والأفريقي، ففي حين اتهم وزير الخارجية الأثيوبي الجانب الأوروبي بالتخاذل، وعدم تقديم الدعم الكافي لأثيوبيا لمواجهة المجاعات أعلن مفوض الاتحاد الأوروبي لشئون التنمية عن خشية أوروبا من توجيه هذه المساعدات للحرب الأثيوبية الإريترية(٥٥).

والجدير بالذكر أن الخلافات بين الدول الأفريقية قد تمنع حضور قادة بعض الدول لمثل هذه المؤتمرات. وهو ما حدث في قمة القاهرة حيث لم يحضر كل من الرئيس الرواندي والرئيس الأثيوبي، وفسر ذلك على أنه تجنب للمواجهة مع الكونغو وإريتريا. وهو ما يشير إلى قضية مهمة وهى ضرورة تسوية الدول الأفريقية لخلافاتها حتى تستطيع اتخاذ موقف تفاوضي موحد في حوارها مع الأطراف الخارجية الأخرى.

وقد تم الاتفاق خلال القمة على وجود آلية للاجتماعات المقررة على مستوى الخبراء لحين انعقاد القمة الثانية عام ٢٠٠٣، والتي من المنتظر أن تعقد في ظل الاتحاد الأفريقي الجديد. وبناءً على ذلك انعقدت اجتماعات على المستوى الوزاري بين الجانبين في أكتوبر ٢٠٠١ لمراجعة التقدم الذي أحرز منذ قمة القاهرة. وقد ناقشت الاجتماعات قضايا منع الصراعات

وتسويتها، والتكامل الإقليمي، وإدماج أفريقيا في الاقتصاد العالمي، والبيئة، ومكافحة الأمراض، والأمن الغذائي، والديمقراطية وحقوق الإنسان، والثروات، والديون الأفريقية.

وبالإضافة إلى هذه القضايا المحددة سلفاً، جاءت قضايا جديدة لتفرض نفسها على أجندة الاجتماعات، مثل الاتحاد الأفريقي، والمبادرة الأفريقية الجديدة. وقد رحب الجانب الأوروبي خلال الاجتماعات بإنشاء الاتحاد الأفريقي كخطوة أكثر تقدماً للتكامل الاقتصادي والسياسي في أفريقيا. كما رحب بالمبادرة الأفريقية الجديدة كواحدة من أسس التعاون المستقبلي بين أوروبا وأفريقيا، وأعلن تأييده لمثل هذه الخطوات(٥٦).

(ب) الموقف الأوروبي الرسمي من الاتحاد الأفريقي

أعلن الاتحاد الأوربي عن ترحيبه بقيام الاتحاد الأفريقي، وأكد دعمه الكامل للقادة الأفريقيين في بناء هذا المشروع الطموح خاصة أن الدول الأفريقية تسعى إلى بناء نموذج للتكامل على غرار الاتحاد الأوروبي.

وقد قام رئيس المفوضية الأوروبية بتوجيه كلمة إلى رئيس دولة جنوب أفريقيا خلال قمة ديربان في يوليو ٢٠٠٢م أكد خلالها على ثقته في أن الاتحاد الجديد سوف يكون له دور أساسي في دعم الديمقراطية وحقوق الإنسان والسياسات الاقتصادية الفعالة في القارة. كما أن القانون التأسيسى للاتحاد يكشف عن الاهتمام بدعم السلام والأمن، وهى شروط لا غنى عنها لتحقيق التنمية المستدامة في القارة ومكافحة الفقر. ومن الناحية الديمقراطية يرى الاتحاد الأوروبي أن الاتحاد الأفريقي يمكن أن يدعم من محاسبة الحكومات أمام شعوبها ودعم مشاركة المجتمع المدني في عملية المحاسبة.

وفي نهاية كلمته أكد رومانو برودى رئيس المفوضية الأوروبية على استعداد الاتحاد الأوروبي لتطوير الحوار السياسي مع أفريقيا ككل، بمؤسساتها السياسية الجديدة لتحقيق أهداف الاتحاد الأفريقي، والمشاركة في تنفيذ مبادرة النيباد. ودعم الشراكة الأوروبية الأفريقية مع التأكيد على اعتقاد الاتحاد الأوروبي أن الإطار الذي بدأ بين الطرفين في قمة القاهرة يمكن أن يمثل منبراً مناسباً للحوار. كما أكد برودى أنه نظراً لاعتقاد الاتحاد الأوروبي بأن عملية إنشاء الاتحاد الأفريقي هي عملية معقدة تتطلب إرادة سياسية، وتطويرات مؤسسية كما تتطلب وقتاً طويلاً لتنفيذها، فإن الاتحاد الأوروبي يؤكد التزامه

بتقديم الدعم لهذه العملية خاصة فيما يتعلق بآلية حفظ الأمن الجديدة التي اقترحها الاتحاد الأفريقي، ودعمه مؤسسياً في المرحلة الانتقالية. كما أعلن الاتحاد الأوروبي استعداده لتمويل مشروعات بناء القدرات المرتبطة بمبادرة النيباد(٥٧).

وفي هذا الإطار يبرز التساؤل بشأن الدوافع الحقيقية وراء التأييد الأوروبي للاتحاد الأفريقي ودعمه، وهل هي دوافع تفسر رغبة حقيقية من قبل الجانب الأوروبي في تحقيق نهضة أفريقية أم أن القضاء على منظمة الوحدة الأفريقية يحقق للجانب الأوروبي هدف القضاء على أي رمز يؤدى إلى تذكير الأفريقيين بالحقبة الاستعمارية الأوروبية وبمرحلة كفاح الدول الأفريقية ضد الاستعمار ومساندة منظمة الوحدة الأفريقية لها؟. على أي الأحوال، حتى وإن كان هذا هو الدافع الحقيقي وراء التأييد الأوروبي الداعم للاتحاد الأفريقي الجديد، فالأمر المهم هو الحصيلة النهائية، وهى وجود دعم ومرحلة جديدة للعلاقات الأوروبية الأفريقية. والأهم هو أن تعرف الدول الأفريقية كيف تستفيد من هذا الدعم المعنوي في إطار التصريحات الرسمية وتحوله إلى دعم مادي ملموس؟، حيث أن دول القارة الأوروبية مكلفة بتقديم نماذج متعددة لبدائل تختار من بينها دول أفريقيا كي تأخذ بالديمقراطية وحقوق الإنسان والحكم الرشيد، وقد يكون ذلك من قبيل التعويض الذي تقدمه الدول الأوروبية الاستعمارية عن الأضرار والآثار السلبية التي لحقت بالقارة خلال المرحلة الاستعمارية. وإن لم يكن الوجود الاستعماري هو المبرر الوحيد لتفسير ما آلت إليه أحوال القارة الأفريقية في مرحلتي الحرب الباردة وما بعدها، إلا أنه أحد الأسباب الجذرية التي أسهمت في تكريس تلك الأوضاع.

المطلب الثاني: دعم الاتحاد الأوروبي للتكتلات الإقليمية الأفريقية

فيما يتعلق بدور الاتحاد الأوروبي من دعم التكامل الإقليمي في أفريقيا، كان هدف جهود الاتحاد الأوروبي في هذا المجال تنمية القدرات المؤسسية ودعمها، ودعم التعاون والتكامل السياسي والاقتصادي على المستوى الإقليمي، ودعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية. لذلك عمل الاتحاد الأوروبي على تدعيم علاقاته مع عدة منظمات إقليمية في القارة الأفريقية.

ففي منطقة الغرب الأفريقي دعم الاتحاد الأوروبي الخطوات التي اتخذها الاتحاد المالي لدول غرب أفريقيا والذي يجمع الدول الثمانية في منطقة الفرنك الفرنسي

L'Union Economique et Monetaire Ouest - Africaine (UEMOA) في إقامة اتحاد جمركي في يناير ٢٠٠٠، وتم الاتفاق على برنامج لدعم التكامل الإقليمي في مارس ٢٠٠٠ قدم نحو ٦٥ مليون يورو لدعم ميزانية الاتحاد وقدراته المؤسسية.

كذلك دعم الاتحاد الأوروبي الخطوات التي اتخذها تجمع الإيكواس لإدخال بعض الإصلاحات الاقتصادية، وتقديم وثيقة تعريفات جمركية جديدة. وتم الاتفاق على برنامج لدعم القدرات المؤسسية لسكرتارية الإيكواس في أكتوبر ٢٠٠٠.

وفي منطقة الوسط الأفريقي بدأ الاتحاد الأوروبي في زيادة دعمه للجماعة الاقتصادية والمالية لوسط أفريقيا Communaute' Economique et Monetaire Afrique Centrale (CEMAC) حيث قدم الاتحاد المساعدة الفنية للجماعة لدعم التكامل التجاري في هذه المنطقة.

وفي منطقة الشرق والجنوب الأفريقي يطبق الاتحاد الأوروبي برنامجا للتعاون مع منطقة الكوميسا، تقدر ميزانيته بحوالي ٤٦,٧ مليون يورو. كما يقدم المساعدة الفنية لمنظمة الإيجاد والجماعة الاقتصادية لدول شرق أفريقيا. وقد تم الاتفاق خلال عام ٢٠٠٠ على مشروع جديد لزيادة قدرات تجمع السادك في الجنوب الأفريقي يتضمن خمسة مجالات هي: التكامل الإقليمي، توقيع بروتوكولات للتجارة والمواصلات، وإقامة آلية لفض المنازعات التجارية، ودعم إقامة نظام جديد للمعلومات والاتصالات، ونظام لتوفير الإحصاءات[٥٨].

كذلك يشجع الاتحاد الأوروبي إقامة انتخابات حرة ونزيهة في منطقة الجنوب الأفريقي عن طريق المركز الانتخابي لمنطقة الجنوب الأفريقي Electoral Institute of Southern Africa (EISA) بالاشتراك مع منظمة السادك ومؤسسات المجتمع المدني في دول الجنوب الأفريقي[٥٩].

وعلى صعيد سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه الدول الأفريقية منفردة، فإن الاتحاد الأوروبي في قضية الدعم المؤسسي يدعو إلى توفير مبادئ الشفافية، والمحاسبة والإدارة الفعالة في المؤسسات العامة مع دعم حكم القانون، واستقلال القضاء، ومكافحة الفساد. ويقدم الاتحاد الأوروبي في هذا الصدد المساندة الفنية للدول الأفريقية المتلقية لمساعدات صندوق التنمية الأوروبي وغيرها من المعونات لدعمها في إدارة تلك المساعدات.

ومن أمثلة الدول التي حصلت على هذا الدعم المؤسسي بوركينا فاسو حيث يدعم الاتحاد الأوروبي البرنامج الحكومي للإصلاحات القانونية. وبعد دراسة مستفيضة لهذا البرنامج قرر الاتحاد الأوروبي توسيع دعمه لهذه الإصلاحات بإنشاء برنامج جديد للتعاون لدعم الإصلاحات القضائية يقدر بحوالي ١٦ مليون يورو لتوفير الموارد الكافية للمؤسسات السياسية، والنظام الانتخابي والمجتمع المدني، وتشجيع اشتراك المرأة في الحياة العامة. وقد بدأ العمل في هذا البرنامج في مايو ٢٠٠٠.

كذلك فقد بدأ عام ٢٠٠٠ برنامج جديد لدعم حكومة دولة مالي لإنشاء بعض الوحدات التابعة لها في بعض المراكز الفرعية لتقديم الخدمات العامة لهذه المناطق ويدعم الاتحاد الأوروبي هذا المشروع فنياً ومادياً.

وفي الجنوب الأفريقي كان توقيع الاتحاد الأوروبي لاتفاقية التعاون وتنمية التجارة مع دولة جنوب أفريقيا في يناير ٢٠٠٠، خطوة مهمة في علاقة الاتحاد الأوروبي بجنوب أفريقيا. وستوفر هذه الاتفاقية حوالي ٣٦٠ مليون يورو بين عامي ٢٠٠٠ - ٢٠٠٢ يتم توفيرها لدعم الديمقراطية، واحترام حقوق الإنسان، وتحسين الإدارة العامة.

كذلك فقد تم الاتفاق مع مالاوى على مشروع لدعم حكم القانون والعدالة وتقديم الدعم الفني للمؤسسات القضائية ومؤسسات مكافحة الفساد[٦٠].

وفيما يتعلق بدور الاتحاد الأوروبي في دعم الديمقراطية وحقوق الإنسان، أطلق الاتحاد الأوروبي المبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان (EIDHR)، بهدف دعم حكم القانون، والحكم الرشيد، ودعم مؤسسات المجتمع المدني، وحماية حقوق الأقليات والمهمشين، وتحقيق المساواة بين الجنسين، ومنع الصراعات، ودعم إقامة انتخابات حرة ونزيهة. ويعمل الاتحاد الأوروبي في هذا الإطار على تدريب بعض المتخصصين في مجال حقوق الإنسان بالتعاون مع بعض الجامعات ومراكز حقوق الإنسان في بعض الدول الأفريقية وذلك بتنظيم برنامج لتدريب ٢٦ طالباً ينتمون إلى أربعة عشرة دولة أفريقية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان[٦١].

وعلي الرغم من تلك الإنجازات التي رصدها تقرير الاتحاد الأوروبي السنوي حول تنفيذ برامج المساعدات الخارجية، والتطور الذي شهده إطار اتفاقية لومي حتى وصل إلى شكله الحالي مع اتفاقية كوتونو، إلا أن بعض المحللين يرون أن هذا التطور سار بالتدريج في غير

صالح الدول الأفريقية. فبداية من عقد التسعينات خضعت اتفاقية لومي لضغوط عديدة غيرت من محتواها لصالح الدول الأوروبية نظراً لمتغيرات عديدة منها الإصرار على تضمين مبادئ حقوق الإنسان والتكيف الهيكلي في إطار الاتفاقية، وتراجع الأهمية الاستراتيجية للقارة الأفريقية، وتراجع مبادئ الشراكة لصالح مبادئ المشروطية، وتراجع نصيب الدول الأفريقية مع دول المحيط الهادي والبحر الكاريبي في مساعدات الاتحاد الأوروبي. فبينما كانت تلك الدول تستحوذ على ٦٩% من إجمالي مساعدات التنمية من الاتحاد الأوروبي عام ١٩٨٦، انخفضت هذه النسبة إلى ٥٨% عام ١٩٩٠ ثم إلى ٤٤% عام ١٩٩٤ وأخيراً إلى ٢٩% عام ١٩٩٨.

أما اتفاقية كوتونو الجديدة فهي تعكس الظروف الدولية العامة، لذلك فقد كرست مبدأ المشروطية مع إدخال عنصر الحكم الرشيد ومكافحة الفساد، وتضمنت انتهاء العمل بالتفضيلات التعريفية غير المتبادلة التي كانت الدول الأفريقية تتمتع بها في إطار الاتفاقيات القديمة وإحلالها بقواعد متبادلة بين الجانبين مع وجود نظام جديد للمساعدات يتدخل في الكيفية التي يتم بها إنفاق هذه المساعدات.

وانطلاقاً مما سبق يتم التشكك في أن يكون دعم الدول الأوروبية وتعاملها تحت مظلة دول الثمانية مع النيباد أكثر تساهلاً من القواعد الجديدة التي وضعتها هذه الدول الأوروبية في إطار الشراكة مع دول أفريقيا جنوب الصحراء[٦٢].

الخـــــاتمة

إن الحديث عن احتمالات تطوير العلاقات الأوروبية الأفريقية، يستوجب النقاش حول تدعيم العلاقات الاقتصادية والتفاعل الاجتماعي بين المجتمعات والثقافات الأوروبية والأفريقية. فهذه الأبعاد هي أبعاد أساسية تفتح آفاقا للعلاقات بين الطرفين قائمة على المنافع المتبادلة والحوار حول القضايا العالمية الملحة. وفي هذا الإطار هناك حاجة لتطوير أشكال غير رسمية من التعاون بمساهمة القطاع الخاص الأوروبي في الاستثمار في القارة الأفريقية. فبدون التدفقات المالية الخاصة إلى الدول الفقيرة لا يمكن أن تؤدى المعونات الرسمية إلى تهيئة ظروف التنمية المستدامة الحقيقية في معظم هذه الدول. وأفريقيا لا تحتاج فقط إلى معونات إنما تحتاج إلى أطر عادلة للتعاون تتجاوز الأطر الموجودة. فمبادئ "الحكم الرشيد، والتكيف الهيكلي" هي مبادئ يتم صياغتها في الشمال وفرضها على الجنوب دون أية مشاركة داخلية. وهذا يحتاج إلى تغيير تدريجي لتكريس بعض عمليات الإصلاح المؤسسي التي تغير الطريقة التي تدير بها الدول الأفريقية سياساتها.

ويتيح إطار الشراكة الحالي بين الاتحاد الأوروبي ودول أفريقيا جنوب الصحراء درجة أكبر لمشاركة الدول الأفريقية مقارنة بالأشكال الثنائية للتعاون مع أفريقيا. لذلك يمكن توقع أن

يتمتع هذا الإطار بكفاءة أعلى في منح المعونات مع الحاجة إلى دعم الحوار وضمان أن تكون التنمية المستدامة القائمة على الممارسات الديمقراطية والنمو الاقتصادي مع تحقيق عدالة التوزيع وتخفيف حدة الفقر محوراً أساسياً لسياسة أوروبا التنموية تجاه أفريقيا.

وعلى الجانب الأفريقي فإن القدرة على إدارة الحوار والتعايش مع الدول المانحة هي قدرة على قدر كبير من الأهمية لابد للدول الأفريقية من تطويرها. وإذا كانت أطر التعاون ومنح المعونات تحددها الجهات المانحة، فإن أفريقيا قد تجد نفسها غير قادرة على تحديد اتجاهات واستراتيجيات التنمية الخاصة بها. وإذا كان إطار الشراكة بين الاتحاد الأوروبي والدول الأفريقية يوفر للجانب المستقبل للمعونات درجة أكبر من الحوار مقارنة بالأشكال المؤسسية الأخرى للتعاون التنموي،، فإنه بدوره قد تأثر بإعادة ترتيب الأولويات التنموية بشكل لا تحدد فيه سياسات واستراتيجيات المنح والمعونات تحديداً دقيقاً. وأي محاولة جادة من الدول المانحة لدعم التنمية في أفريقيا يعتمد على المدى الذي يمكن فيه لسياسة الدولة المانحة أن تعكس الاحتياجات الحقيقية للدولة المستقبلة للمعونات، والأهم من ذلك أن يصبح التعاون مع أفريقيا أولوية سياسية أساسية لأوروبا. وهذا يحتاج إلى دفعة حقيقية قائمة على إدراك أن الوضع الراهن غير كافٍ وأن هناك حاجة لتدعيم العلاقات مع الدول والشعوب الأفريقية.

وهذا التدعيم لن يتحقق إلا من خلال اهتمام الجانب الأوروبي بتطوير الأبعاد السياسية للتنمية الأفريقية كما وردت في برنامج الشراكة الجديدة للتنمية الأفريقية NEPAD. ولذا تنحصر المهمة الأوروبية في مساعدة الدول الأفريقية على ممارسة حكم رشيد يعتمد على أسس الديمقراطية وحقوق الإنسان ويؤدى إلى تحقيق أمن واستقرار النظم السياسية الأفريقية. ونجاح هذه المهمة يتوقف على دعم فكرة التنشئة السياسية للمواطن الأفريقي بهدف تفعيل دوره في العملية السياسية مما يولد لديه الحرص على مصلحة النظام السياسي الذي ينتمي إليه.

ونجاح هذه المهمة قد يكون من خلال علاقة الاتحاد الأوروبي بالاتحاد الأفريقي حيث تشترك كل من المنظمتين القاريتين في وضع الإطار التنفيذي لسياسات الحكم الرشيد في أفريقيا. ولكن هذا لا يعنى عدم أهمية العلاقات الثنائية والإقليمية، فالسياسات الأوروبية تجاه الدول الأفريقية وتجاه التكتلات الإقليمية هي بمثابة الأداة التي تقوم بتنفيذ الأطر الرسمية للتفاعل والتي يتفق عليها كل من الاتحادين.

ومن خلال تتبع ما جاء في هذا البحث، يمكن القول بأن المصالح الاقتصادية الأوروبية في قارة أفريقيا -خاصة في إطار الثروات التي تتمتع بها الأخيرة- تأتى على قمة دوافع مجموعة الدول الأوروبية لدعم التنمية في أفريقيا. وقد تدرك الدول الأوروبية أن حماية الثروات والموارد الطبيعية داخل القارة الأفريقية يستلزم تحقيق أهداف الأمن والاستقرار والسلام. وتلك الأهداف بالتبعية تحتاج إلى وجود حكم رشيد وممارسة ديمقراطية واحترام لحقوق الإنسان. وفي هذا الإطار يصبح من مصلحة الدول الأوروبية دعم تلك الأبعاد السياسية في قارة أفريقيا لتأمين المصالح الاقتصادية الأوروبية في القارة.

الهـــوامش

(١) انظر ميثاق برنامج الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا، نيجيريا: أبوجا، (أكتوبر ٢٠٠١)، ص ١٥ – ١٨.

(٢) نيفين حليم صبري مصطفي، التنافس الدولي لكسب النفوذ في أفريقيا، في صلاح سالم زرنوقة (إشراف)، العرب وأفريقيا فيما بعد الحرب الباردة، سلسلة قضايا التنمية، العدد رقم ١٨، (جامعة القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، ٢٠٠٠).
ص ٥٥-٥٧.

(٣) Glenn Brigaldino, "African - European Relations at the Turning Point" Africa Today, Vol.44, No.1, (1997), pp.51-60.

(٤) Gorm Rye Olsen, "Western Europe's Relations with Africa Since the end of the Cold War", The Journal of Modern African Studies, Vol.35, No.2, (1997). Pp.299-301.

(٥) لمزيد من التفصيل عن المبادئ الأساسية لاتفاقية لومي الأولى والتي اعتمدت على تنمية العلاقات الاقتصادية وفتح الأسواق الأوروبية أمام سلع الدول الأفريقية ودول المحيط الهادي والكاريبي انظر:

Obadiah Mailafia, Europe and Economic Reform in Africa, (London: Routledge, 1997), Ch.4: The Emergence of Lome and its Institutions, 1973-1978, pp.65-68.

(٦) Kjell J. Havnevik, The IMF and the World Bank in Africa: Conditionality, Impact and Alternatives, (Uppsala: Scandinavian Institute of African Studies, 1987).

(٧) Mailafia, op. cit., Ch.5: Lome, Policy Dialogue and Structural Adjustment, pp. 85-87.

(٨) Boutros Boutros Ghali, "The Marginalization of Africa", Mediterranean Quarterly, Vol.3, No.1, (Winter, 1992), pp. 1-14.

(٩) Mailafia, op. cit., pp. 96-110.

(١٠) Paul Collier, "From Critic to Secular God: The World Bank and Africa: A commentary upon sub- Saharan Africa, From Crisis to Sustanable Growth", African Affairs, Vol. 90, (1991), pp.111-117.

(١١) Mailafia, op. cit., pp.96-110.

(١٢) Gorm Rye Olsen, "Europe and Democracy in Post Cold War Africa: How Serious is Europe and for what Reason?" African Affairs, Vol. 97, (1998), p.348.

(١٣) Brigaldino, op. cit., pp. 53-55.

(١٤) Ibid., pp. 55-56.

(١٥) Richard Brown, "European Colonial Rule in Africa" Africa South of the Sahara, (London: Europe publication Ltd., 1997), pp.19-23.

(١٦) Brigaldino, op. cit., pp. 55-60

(١٧) Ibid., pp. 59-60

(١٨) Roland Marchal, (France and Africa: The Emergence of essential Reforms." International Affairs, Vol. 47, No.2, (April, 1998), p. 360.

(١٩) "The Text of the Cotonou Agreement", www.europa.iht/comm/development/cotonou.

(٢٠) Ibid.

(٢١) Ibid.

(٢٢) Ibid.

(٢٣) Ibid.

(٢٤) Ibid.

(٢٥) في هذا المجال يثور الجدل السائد حول السيادة المطلقة والسيادة المقيدة للدول الأفريقية في ظل سيادة مفاهيم العولمة والتكتلات الإقليمية والأمن الإقليمي ومدى أحقية آليات فض المنازعات تحت مظلة المنظمات الإقليمية والدولية في التدخل لحفظ السلام أو منع الصراع. انظر مزيد من التفاصيل في: نيفين حليم صبري مصطفي، "التأثيرات السياسية للعولمة على أفريقيا"، المؤتمر السنوي الأول لبرنامج الدراسات المصرية الأفريقية، (١٢ - ١٤ فبراير ٢٠٠٢)، ص ١٣-١٤.

(٢٦) "Britain's role in Sierra Leon", BBC News, (10 Sept. 2000), http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk.news.

(٢٧) "Britain. France have not given up on Congo", The East African, (29 Jan., 2002). www.allafrica.com.

(٢٨) "Analysis: Congo Peace remains elusive", BBC news.

http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/africa.

(٢٩) "Commonwealth suspends Harare for one year", This Day, (20/3/02). http://allafrica.com.

(٣٠) سامية بيبرس، "أزمة الديمقراطية في زيمبابوي"، السياسة الدولية، العدد (١٤٩)، (يوليو ٢٠٠٢)، ص ١٤٠-١٤١.

(٣١) Commonwealth suspends Harare..., op. cit.

(٣٢) حول تفصيل تلك الانتقادات انظر :

Maximus Uber, "Before we Castrate Mugabe", This Day, (Lagos), :opinion, (30/3/02); Levemore Mataire, "Britain wants to maintain stranglehold on Harare", The Herald, (Harare), : opinion, (9/4/2002).

(٣٣) "Mugabe's Stolen Victory; a threat to NEPAD," Zimbabwe Independent, (Harare), (28/3/2002).

(٣٤) Ibid.

(٣٥) Terhilehtinen, "The European Union's Political and Development Response to Sudan", ECDPM Discussion Paper, No. 26, (Maastricht: ECDPM).

www.ecdpm.org/pubs/dp26-gb.htm.

(٣٦) Ibid.

(٣٧) لمزيد من التفاصيل عن السياسة الفرنسية في السودان انظر، إجلال رأفت، "السياسة الفرنسية في أفريقيا جنوب الصحراء"، السياسة الدولية، العدد (١٤٥)، (يوليو ٢٠٠١)، ص ٨-٢٣.

(٣٨) "Sudan Facinf Traffic Jam of Peace Initiatives". afrolnews, (13/4/2002), http://www.afrol.com/news2002/sud007-peace-jam.htm.

(٣٩) Ibid.

(٤٠) The Sudanese ministry of foreign Affairs. http://www.sudner.com.

(٤١) The Text of the Cotonou Agreement, op. cit.

(٤٢) ميثاق برنامج الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا، مرجع سبق ذكره، ص ١٥ - ١٩.

(٤٣) Sunday T. Dogohyaro. "Partnerships and Nepad". paper presented at the African Forum Envisioning Africa, (Kenya; Nairobi, 26-29 April, 2002).

(٤٤) Ibid.

(٤٥) Tajudeen Adbulraheem, "Can G8 Help the African Century of Our Dream?", Weekly Trust Opinion, (19 July . 2002). http://allafrica.com.; "NEPAD, The African Press and the G8 summit", World Press Review, (1 July, 2002).

(٤٦) "Europe Supports the African Remaissance". the Courier ACP-EU, (Nov. Dec., 2001),

http://europa.en.int/comm/development/pub/courier189/en.

(٤٧) "Chirac a Paris plaide le plan derelance, le Nepad". http://www.sangonet.com/fich3 Actualnet Afric/Nepad Chirac Afrique(2002),html.

(٤٨) Henry Vgbolue, "Blair was here", The News, (Lagos): opinion, (18/2/2002), www.Allafrica.com.

(٤٩) Tajudeen Abdelraheem, "Revisiting Tony Blair's Visit", weekly trust, opinion, www.allafrica.com.

(٥٠) "Nepad and the Commonwealth", Africa Investment Forum, Commonwealth Business Council: Press release, www.allafrica.com.

(٥١) "France-Britain Pledge $100 million each focused particularly on Africa", United Nations: Press Conference, (2/9/2002), www.Allafrica.com.

(٥٢) انظر تفاصيل وضع للديمقراطية داخل أفريقيا في ظل النظام العالمى الجديد والآثار السلبية للعولمة عليها في، نيفين حليم، "التأثيرات السياسية للعولمة على أفريقيا"، مرجع سبق ذكره، ص ٦ - ١١.

(٥٣) Cairo Declaration & Cairo Plan of Action, http://europa.eu-int/com/development/en-afr-bg/cairo-en.

(٥٤) Ibid.

(٥٥) "African Debt, European Doubt, European Doubt", Economist, Vol. 355, No.8, (8/4/2000), p.46.

(٥٦) Africa-Europe Ministerial Conference, (11 Oct. 2001),

http://europa.eu.int/comm/development/eu-afr-bg/comminuque.eu.

(٥٧) http://europa. eu. Int/com/ development/eu- afr-bg/ letter. pdf.

(٥٨) "Annual Report on the Implementation of the European Commission's External Assistance", http://europa.eu.int/europe aid/reports (2000)-annual report, pp.90-91.

(٥٩) Ibid., p.102.

(٦٠) Ibid., p.92.

(٦١) Ibid., p.92.

(٦٢) انظر هذا الرأي في:

Adebayo Adedeji, "From the Lagos Plan of Action to NEPAD", The Africa Forum for Envisioning Africa, op. cit.

إصدارات المركز

م	اسم الكتاب	المحرر	الإصدارات
أولا: سلسلة رؤى جديدة			
١	العدد الأول (نفذ)	د.علا أبو زيد	يناير ١٩٩٦
٢	العدد الثاني (نفذ)	د.صلاح سالم	أبريل ١٩٩٦
٣	العدد الثالث	د.صلاح سالم	يوليو ١٩٩٦
٤	العدد الرابع (نفذ)	د.صلاح سالم	ديسمبر ١٩٩٧
ثانيا: سلسلة محاورات التنمية			
٥	العدد الأول (نفذ)		يونيو ١٩٩٥
٦	العدد الثاني (نفذ)		سبتمبر ١٩٩٥
٧	العدد الثالث (نفذ)		يونيو ١٩٩٦
٨	العدد الرابع (نفذ)		
٩	العدد الخامس (نفذ)		أكتوبر ١٩٩٧
١٠	العدد السادس (باللغة الإنجليزية)		ديسمبر ١٩٩٨
١١	العدد السابع		مايو ١٩٩٨
ثالثا: سلسلة كراسات التنمية			
١٢	العدد الأول: مفهوم السببية الهيكلية (نفذ)	د.حازم حسنى	نوفمبر ١٩٩٥
١٣	العدد الثاني: الأزمة المالية في الدول الصناعية الجديدة (نفذ)	أ.د.مصطفى كامل السيد أ.د.عمرو محي الدين	١٩٩٨
١٤	العدد الثالث: قضايا ابستمولوجية مشتركة (نفذ)	د . حازم حسنى	مايو ١٩٩٦
١٥	العدد الرابع: ترشيد استخدام مياه الري كأحد تحديات التنمية الزراعية في جنوب الوادي (نفذ)	د.عماد الشافعي	يناير ١٩٩٩
١٦	العدد الخامس: دراسة نقدية للمنهج الفيثاغورسي (نفذ)	د.حازم حسنى	ديسمبر ١٩٩٦
١٧	العدد السادس: الفقر و استراتيجيات مواجهته في مصر	د.راجي اسعد د.ملك رشدي	١٩٩٩

١٨	العدد السابع: حرية الإعلام الإليكتروني الدولي وسيادة الدولة	د.بسيوني حمادة	٢٠٠١
١٩	العدد الثامن: دور نظام التعليم والتدريب المهني في النهوض بالعمالة العربية في دول مجلس التعاون الخليجي	د.علا الخواجة	نوفمبر١٩٩٩
٢٠	العدد التاسع: تصاعد الاتجاهات الاشتراكية في أوربا الشرقية ....الظاهرة والأسباب	د.ماجدة صالح	
٢١	العدد العاشر: التنمية الزراعية والمياه مع إشارة خاصة لمصر (مسح مرجعي)	د.غادة الحفناوي	أبريل٢٠٠٢
٢٢	العدد الحادي عشر: القدرات التنافسية لصناعة البرمجيات المصرية (نفذ)	د.علا الخواجة	٢٠٠١
٢٣	العدد الثاني عشر: إمكانية زيادة القدرات التنافسية في خدمة الشحن الجوى المصري (نفذ)	د.عادلة الخواجة	٢٠٠١
	رابعا: سلسلة قضايا التنمية		
٢٤	القمة الاجتماعية (نفذ)	د.علا أبو زيد	١٩٩٦
٢٥	الأمم المتحدة و قضايا الجنوب (نفذ)	د.عطية حسين الافندى	١٩٩٦
٢٦	شركاء في التنمية (نفذ)	د.عالية المهدى	١٩٩٦
٢٧	العشوائيات و قضايا التنمية (نفذ)	د.علي الصاوى	١٩٩٦
٢٨	Aspects of Structural Adjustment in Africa and Egypt.	د. عالية المهدى	١٩٩٧
٢٩	الأحزاب والتنمية في الوطن العربي	أ.د.مصطفى كامل السيد د.صلاح سالم	١٩٩٧
٣٠	الانتخابات البرلمانية في دول الجنوب (نفذ)	د.صلاح سالم	١٩٩٧
٣١	المشاركة في التنمية...... نموذج المشروع القومي لتنمية جنوب الوادي (توشكي)	د.محمد رئيف مسعد د.صلاح سالم	١٩٩٧
٣٢	مصر ما بعد المعونات (نفذ)	أ.د.مصطفى كامل السيد د.صلاح سالم	١٩٩٨
٣٣	العرب و نظام عالمي جديد (نفذ)	أ.د.مصطفى كامل السيد د.صلاح سالم	١٩٩٨
٣٤	القاهرة في لحظة تحول	أ.د.مصطفى كامل السيد د.آصف بيات	١٩٩٨

٣٥	الاقتصاد العالمي الجديد وموقع مصر فيه	أ.د.مصطفى كامل السيد	١٩٩٨
٣٦	المرأة و التنمية في مصر (نفذ)	أ.د.هبة نصار	١٩٩٩
٣٧	الفساد و التنمية....... الشروط السياسة للتنمية الاقتصادية	أ.د. مصطفى كامل السيد د.صلاح سالم	١٩٩٩
٣٨	حقوق الإنسان في مقررات التعليم الأساسي في مصر	أ.د.مصطفى كامل السيد	٢٠٠٠
٣٩	Globalization and the South, Economic and Social Implications.(نفذ)	أ.د.مصطفى كامل السيد	٢٠٠٠
٤٠	تجارب ناجحة للتنمية في مصر	د.نجوى عبد الله سمك	٢٠٠٠
٤١	العرب و أفريقيا ... فيما بعد الحرب الباردة	د.صلاح سالم	٢٠٠٠
٤٢	خصخصة البنوك في مصر...... بالاشتراك مع الأهرام الاقتصادي (نفذ)	د.صلاح سالم	٢٠٠٠
٤٣	مصر في عيون شبابها الأول..... شباب الباحثين ومستقبل التنمية في مصر	د.حنان قنديل	٢٠٠١
٤٤	ماذا جرى في الريف المصري.... الآثار الاجتماعية والاقتصادية لبرنامج التكيف الهيكلي	أ.د.مصطفى كامل السيد	٢٠٠٢
٤٥	الشركات الدولية و التنمية..... الجوانب الدولية	د.صلاح سالم	٢٠٠٢
٤٦	مصر في عيون شبابها الثاني..... مستقبل المجتمع و التنمية في مصر رؤية شبابية	د.عبد العزيز شادي	٢٠٠٢
٤٧	العولمة والوطن العربي	د.صلاح سالم زرنوقة	٢٠٠٢
٤٨	قضية الصادرات في مصر.... آراء المصدرين	أ.د.ليلى الخواجة	٢٠٠٢
٤٩	Facing Social Consequence in Arab Countries and Latin America	أ.د.مصطفى كامل السيد	٢٠٠٢
٥٠	صور المجتمع المثالي.... نماذج التنمية لدى القوى السياسية في مصر	أ.كرم خميس	٢٠٠٣
خامسا: "سلسلة مكتبة التنمية"			
٥١	الوظيفية الاقتصادية للدولة	أ.معتز بالله عبد الفتاح	١٩٩٨
٥٢	الهامشيون الحضريون و التنمية في مصر (نفذ)	د.جلال معوض	١٩٩٨
٥٣	القطاع الأهلي والتنمية الاقتصادية في مصر (نفذ)	د.نجوى سمك	١٩٩٩

٥٤	صندوق النقد الدولي و الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية.... بالاشتراك مع الأهرام الاقتصادي	د.زينب عبد العظيم	١٩٩٩
٥٥	القوات المسلحة و التنمية في مصر	د.جمال مظلوم	١٩٩٩
٥٦	الدور السياسي و الثقافي للمجتمع المدني في مصر.... بالاشتراك مع الأهرام الاقتصادي (نفذ)	د.أحمد ثابت	٢٠٠٠
٥٧	الدولة و التنمية في مصر	د.حسنين توفيق	٢٠٠٠
٥٨	دور القطاع الخاص و التنمية في مصر	د.على سليمان	٢٠٠٠
٥٩	العرب في إسرائيل..... الواقع و المستقبل	د.صلاح سالم	٢٠٠١
	سادساً: سلسلة "منتدى التنمية"		
٦٠	دليل تدريس التنمية (نفذ)	د.صلاح سالم	١٩٩٨
٦١	الأبعاد الدولية لحركة حقوق الإنسان العربية (باللغة العربية)	أ.د.مصطفى كامل السيد د.هنرى ستاينر	٢٠٠٠
٦٢	International Aspects of the Arab Human Rights Movement(نفذ)	أ.د.مصطفى كامل السيد د.هنرى ستاينر	٢٠٠٠
	سابعاً: سلسلة "تقرير التنمية"		
٦٣	تقرير التنمية الشاملة في مصر ... العدد الأول(نفذ)		١٩٩٨
	تقرير التنمية الشاملة في مصر.... (العدد الثاني)		١٩٩٩/ ٢٠٠٢
	ملخص تقرير التنمية الشاملة في مصر ٢٠٠٢ (باللغة الإنجليزية)		٢٠٠٢
	ثامناً: دورية "نداء الجنوب"		
٦٤	فصلية نداء الجنوب (العدد الأول)		ديسمبر ٢٠٠٠
٦٥	فصلية نداء الجنوب (العدد الثاني)		يناير ٢٠٠٢

رقم الإيداع بدار الكتب : ٢٠٠٣/٩٩٧٤
الترقيم الدولى : 977-223-786-5

THIS BOOK

is a product of a research project conducted by the Center for the Study of Developing Countries in a view of analyzing a new development strategy proposed for the African Continent. The findings of the research project were presented in a conference held in Cairo University, in cooperation with the German Konrad Adneauer Stiftung in September 2002 at a time when knowledge about this development strategy was limited to few diplomats and government officials. An important objective of the research project is to familiarize a larger public with the major components of *NEPAD*.

The New Partnership for Development in Africa *NEPAD* is a development strategy that bears the signs of its own time. Elaborated in the early years of the 21st century, it echoes concerns in international financial institutions and donors' community with non-political dimensions of development, such as importance of good governance, accountability and transparency in the work of the government and people's participation in decision-making.

Besides situating *NEPAD* in the historical context of development thought in Africa, the authors of the different chapters in the book examine also the major components of this strategy, its emphasis on human development and prospects for support for *NEPAD* from other partners to Africa, particularly the European Union and Arab countries. Contributors to this volume include experts from South Africa, Nigeria and Germany. They come from different research institutions including Cairo University, Council for the Development of Social Science in Africa (ODESRIA) and the South African Institute for International Affairs.

تعكس

أي استراتيجية للتنمية هموم الظرف الزمني الذي خرجت فيه، بما في ذلك الأفكار السائدة أو القائدة خلال هذا الظرف. وينطبق ذلك بكل تأكيد على استراتيجيات التنمية في القارة الأفريقية، والتي انتقلت من التأكيد على الاعتماد الجماعي على الذات والسيطرة القومية على مصادر الثروة في بداية ثمانينيات القرن الماضي، كما كان الحال في استراتيجية لاجوس، إلي التشديد على ضرورة الاندماج في الاقتصاد العالمي وتشجيع القطاع الخاص والاستثمار الأجنبي،والاهتمام بالأبعاد غير الاقتصادية في التنمية مثل الحكم الرشيد، والمساءلة، والشفافية، والمشاركة، كما هو الحال في استراتيجية التنمية الجديدة التي وافقت عليها دول القارة، والمعروفة بالشراكة الجديدة من أجل التنمية في إفريقيا.

هذه الاستراتيجية الجديدة قد تبناها الاتحاد الإفريقي، وأنشأ من أجل تنفيذها آلية مؤسسية في جنوب إفريقيا، واقترح قائمة من المشروعات في مجالات متعددة تتراوح ما بين التنمية البشرية، والمرافق الأساسية، والزراعة والصناعة، ودعت الدول الإفريقية المجتمع العالمي إلى مساعدة دول القارة على ترجمتها على أرض الواقع.

وتثير هذه الاستراتيجية العديد من التساؤلات حول مدى كونها انعكاسا لأفكار أبناء القارة، وليست استسلاما لإملاءات المؤسسات المالية الدولية ومقدمي المعونات، ومدى واقعية الاعتماد على تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية في تمويل مشروعاتها الطموحة، وحدود تقبل الدول الإفريقية لبعض أفكارها، وخصوصا تقويم الوفاء بشروط الحكم الرشيد من جانب خبراء إفري[illegible]

هذه بعض القضايا التي تثيرها فصول هذا الكتاب، والتي كتبها [illegible] نيجيريا وجنوب أفريقيا ومصر وألمانيا، وشاركت مؤسسة كو[illegible] الألمانية مع مركز دراسات وبحوث الدول النامية في تخطيط المشر[illegible] والمؤتمر الذي طرحت فيه نتائجه، والتي تجدونها في هذا الكتاب.

